

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DES

HAUTES COURS DE JUSTICE

SOUS LA RÉVOLUTION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 6 Novembre 1908, à 9 heures 1/2

PAR

Guy JAMIN

Avocat à la Cour d'Appel

Président : M. CHÉNON, professeur,

Suffragants { *MM. LE POITTEVIN, professeur*
LESEUR, agrégé

PARIS

IMPRIMERIE HENRI JOUVE

15, Rue Racine, 15

1908

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

DES

HAUTES COURS DE JUSTICE

SOUS LA RÉVOLUTION

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 6 Novembre 1908, à 9 heures 1/2

PAR

Guy JAMIN

Avocat à la Cour d'Appel



Président : M. CHÉNON, professeur,
Suffragants { MM. LE POITTEVIN, professeur
LESEUR, agrégé

PARIS

IMPRIMERIE HENRI JOUVE

15, Rue Racine, 15

1908



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Des
Hautes Cours de Justice
Sous la Révolution

INTRODUCTION

Egalité devant la loi, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ! tel fut un des grands principes proclamé dès le début de la Révolution française.

Déjà, la grande majorité des cahiers des États généraux de 1789 avait réclamé avec instance cette égalité, reproduisant fidèlement les vœux des adversaires acharnés des odieuses commissions judiciaires de l'ancien régime ; aussi, l'Assemblée constituante s'empressa-t-elle de l'ériger en principe immuable.

On peut, dès lors, être étonné d'entendre parler à cette époque de l'institution de la Haute-Cour de

justice. N'est-ce pas, en effet, une juridiction spéciale qui a été créée à côté des juridictions de droit commun pour connaître des crimes d'Etat et des délits des Ministres ?

Cependant, en examinant les doléances des cahiers des États généraux de 1789, on peut constater que les trois ordres dans presque toute la France étaient imbus d'une animosité et d'une méfiance extraordinaires à l'égard des Ministres, à tel point que, sans prévoir tous la même juridiction applicable à ces hauts fonctionnaires, tous veulent, néanmoins, qu'en cas de culpabilité ils soient traduits devant une juridiction autre que celle du droit commun.

A peine l'Assemblée constituante avait-elle ouvert ses séances que, soucieuse de répondre aux vœux de la nation, elle supprime les commissions judiciaires et pose en principe la responsabilité des fonctionnaires, qui devaient être mis en accusation par les seuls représentants du peuple.

L'impatience de l'opinion était si grande qu'avant même de proclamer la « Déclaration de l'homme et du citoyen », la Constituante instituait une Haute-Cour qui devait connaître des crimes de lèse-nation et des délits des fonctionnaires.

Ce devait être « l'organe de la souveraineté nationale » et « le glaive de la loi » (1).

(1) Discours du temps.

Après 1791, toutes les constitutions, sauf celle de 1793, ont fait une place très importante à la Haute-Cour.

Dès lors, faut-il conclure de ces faits qu'après avoir proclamé bien haut le principe de l'égalité devant la loi, les premiers constituants y ont dérogé en instituant une juridiction spéciale telle que la Haute-Cour ? Il semble que non.

En effet, l'égalité devant la loi a été revendiquée en 1789 contre des privilèges inaccessibles aux citoyens nés en dehors de la noblesse ; dans la suite, la fonction, placée sous une juridiction élevée au-dessus des autres juridictions, étant devenue accessible à tous les Français, l'égalité devant la loi ne fut pas méconnue par la distinction qui suivit le dignitaire jusque dans le jugement de son crime.

Ce n'est pas, d'ailleurs, uniquement pour le protéger, et le séparer des criminels vulgaires que la Haute-Cour a été instituée, elle a eu aussi pour but d'assurer une répression plus ferme. L'élévation de l'accusé aurait pu troubler la conscience du juge de droit commun ; on a voulu alors confier la décision à une magistrature non seulement plus éclairée, mais qui, par sa haute situation, présente plus de garanties d'indépendance et de fermeté.

Ce sont aussi de très sérieuses nécessités, d'un ordre plus général, qui ont obligé nos premiers constituants à créer une Haute-Cour,

Les crimes dits « politiques », qu'il importe de réprimer, sont, en effet, bien différents des crimes de droit commun. La définition en est le plus souvent faite d'une façon vague, et il est évident qu'ils n'emportent ni la même pénalité ni la même fixité de réprobation que les crimes ordinaires ; enfin, la liste des crimes politiques est variable suivant l'époque et suivant le pays.

Cependant ces actes, appelés crimes politiques, ont un caractère commun, ils portent une atteinte grave, soit par leur but, soit par la qualité de leurs auteurs à l'existence même du régime constitutionnel. Or, aucun régime n'est viable s'il n'organise sa défense, s'il ne réprime les excès de la puissance exécutive et les entreprises qui doivent renverser les institutions qu'il a fondées. Le besoin d'assurer la conservation sociale menacée, comporte donc des précautions à prendre et, celle qui est de la plus grande nécessité, c'est l'institution d'une juridiction politique spéciale élevée par son rang et par son autorité au-dessus des tribunaux ordinaires.

Cette institution a d'ailleurs pour elle la sanction de la pratique universelle et elle a été reconnue par les publicistes depuis Montesquieu et Rousseau jusqu'aux libéraux modernes.

Faut-il donc encore repousser l'institution de la Haute-Cour comme dérogeant au principe de l'égalité devant la loi et dire comme certains : « Aux tribu-

naux de simple police : les contraventions ; aux tribunaux correctionnels : les délits ; aux cours d'assises : les crimes. En dehors de cela, il n'existe pas de vrais juges, il n'y a que des commissaires ! »

Nier ainsi sous prétexte d'égalité la nécessité d'un tribunal supérieur, c'est se payer de mots et préférer « un lieu commun vide et banal » (1).

La véritable égalité ne consiste pas à traiter également deux choses inégales, mais à créer des mesures spéciales quand il y a des nécessités spéciales. Ce qu'il faut repousser ce sont les « commissions », c'est-à-dire les tribunaux créés en vue d'un crime ou d'un accusé déterminé, mais non les tribunaux spéciaux créés par une loi antérieure pour connaître de certains crimes et délits.

Bien mieux, « pour éviter les commissions, il faut créer à l'avance une juridiction forte pour protéger l'Etat contre les factieux et aussi pour préserver de toute atteinte les libertés individuelles » (2).

Nous dirons même plus : si l'on parvient à établir une juridiction spéciale, placée autant qu'il est possible par son élévation au-dessus des passions populaires et des intrigues de partis, non seulement on ne donne pas une entorse au principe de l'égalité devant

(1) Reverchon. *De la Haute-Cour de Justice.*

(2) Faure. *De la compétence de la Haute-Cour en France, d'après la législation, la Constitution et les précédents.* Thèse de Paris, 1901.

la loi ; mais on crée le juge qu'il convient, le juge naturel, pour connaître des crimes politiques.

Rien ne s'oppose donc à la création d'une Haute-Cour, juridiction spéciale, supérieure aux autres, chargée de juger les ministres et les procès politiques : il faut cependant pour cela qu'elle présente certaines qualités essentielles et réunisse certaines conditions.

Tout d'abord au point de vue de la société la Haute-Cour doit être en possession d'un degré suffisant de lumières juridiques et politiques, car les procès politiques soulèvent non seulement des questions de droit difficiles à résoudre, mais encore des questions très délicates d'appréciations de gestion des affaires publiques.

Au point de vue des prévenus, on doit réclamer deux autres qualités d'une Haute-Cour : l'impartialité et l'indépendance.

Les juges impartiaux ne sont pas en effet aveuglés par les passions, et ils s'élèvent ainsi au-dessus des luttes de partis. D'autre part, à quoi bon l'impartialité, si le juge ayant formé dans son esprit une décision qui lui semble conforme à la justice, se trouve entraîné par des causes quelconques à rendre une sentence contraire à ses convictions personnelles ?

Pour obtenir cette indépendance, il faut que les juges soient soustraits et à la crainte de la destitution et à la crainte de ne pas avancer ; ils ne doivent rien espérer pas plus du pouvoir que de la nation.

Enfin, pour que la justice politique puisse être rendue d'une façon efficace, il faut qu'elle soit en mesure de fonctionner immédiatement, les lenteurs d'organisation pouvant nuire à la répression. Ce n'est pas à dire cependant que l'on doive exiger un tribunal propre à terminer le procès le plus tôt possible et sans retard. La rapidité dans le jugement de l'affaire peut-être la cause que le juge soit incapable de se soustraire à l'influence de l'opinion publique. Si, au contraire, on procède sans hâte à l'instruction de l'affaire, si l'on conserve toutes les garanties d'une procédure régulière, on donne aux passions le temps de se calmer, et l'on arrive à une sentence plus juste et investie d'une plus grande autorité.

Il importe maintenant de se demander si les tribunaux ordinaires, les cours d'assises en France, réunissent ces qualités essentielles.

L'Assemblée nationale en 1791 adopta la négative; ce fut, en effet, juste au moment où elle faisait une loi sur l'organisation du jury de droit commun qu'elle institua une Haute-Cour pour lui confier la connaissance spéciale des procès politiques.

Les magistrats qui siègent à la Cour d'assises réunissent bien les qualités de capacité et d'impartialité requises, mais on réclame d'eux l'absence complète de préoccupations politiques; auraient-ils dès lors, au point de vue politique, des lumières suffisantes ?

Il est vrai, qu'au criminel, les magistrats ne font que diriger les débats, c'est le jury qui apprécie les faits. Dès lors, ce jury aurait-il les qualités nécessaires pour apprécier les dessous de la politique ?

Il est probable que si le jury de droit commun s'acquitte bien de sa tâche quand il s'agit de crimes ordinaires, il serait inférieur quand il s'agirait d'apprécier certains actes en rapport étroit avec la gestion des plus graves intérêts de l'État.

De plus, le jury de droit commun peut être imbu des opinions et des préjugés du milieu dans lequel il vit, dès lors s'il a à juger ce qu'il y a de plus élevé dans l'État, un ministre, un sénateur, ce jury honnête, mais peut-être passionné, pourra recevoir une influence favorable ou défavorable du caractère ou de la fonction de l'accusé.

Si l'accusé, un ministre par exemple, est populaire, le jury se laissant entraîner par ses préjugés peut très bien l'acquitter, ce qui constituerait un échec pour la morale publique et pour l'autorité.

Si le ministre est impopulaire : « si l'éclat de son existence a blessé de nombreuses susceptibilités et provoqué l'envie, si dans des circonstances difficiles il a su braver, dans une pensée patriotique et dans un grand intérêt public, les préjugés de l'ignorance et si la haine qu'il aura encourue est le prix d'un noble courage consacré au service de l'État, qui oserait soutenir que cette impopularité ne lui sera pas

fatale et ne sera pas d'un grand poids dans l'esprit d'un jury prévenu » (1).

Du côté des magistrats, on peut craindre que leur inamovibilité ne soit pas une assez sûre garantie de leur indépendance, ils peuvent encore se laisser influencer par le pouvoir qui décide de leur avancement.

Enfin, on peut reprocher au jury d'être une juridiction trop locale ; ses décisions par conséquent manqueront de solennité et n'auront pas un caractère national.

Il est donc de toute nécessité d'écarter la juridiction ordinaire, les dangers des crimes politiques étant trop grands. De plus, la situation souvent exceptionnelle des accusés exige que la justice soit élevée à sa plus haute puissance, afin de ne négliger ni les garanties de la société ni celles des prévenus.

Toute bonne justice politique doit, en effet, s'efforcer de concilier le respect des garanties individuelles avec les nécessités de l'intérêt public ; le tribunal qui parvient à réaliser ce critérium n'est pas un tribunal d'exception, mais une juridiction supérieure.

Il faut avouer que cette perfection est malaisée à atteindre, les exemples en sont rares et si la nécessité d'une haute juridiction politique est reconnue universellement, s'il y a accord sur les qualités

(1) Rapport Barthé sur le sénatus-consulte de 1858.

qu'elle doit avoir, il n'en est pas de même quand il s'agit de savoir à qui l'attribuer.

Sur ce point les systèmes sont nombreux et variables suivant l'époque et le pays et, suivant qu'il a paru préférable d'augmenter les garanties à donner aux accusés ou d'organiser un instrument de règne, une arme contre les adversaires. On remarque malheureusement que le second cas a été prévu beaucoup plus souvent que le premier...

Les législations différentes suivant le temps et le lieu ont préconisé de nombreux systèmes.

Dans l'un, la haute juridiction politique appartient au Parlement : le droit d'accusation est exercé par l'une des deux assemblées législatives et l'autre doit procéder au jugement. C'est le système suivi actuellement en Angleterre, en Italie, en Espagne, au Mexique, en Hongrie, au Portugal et en France (1).

Dans un autre système, le jugement des faits politiques a été laissé à la Cour suprême de droit commun. Ce système est encore en vigueur en Belgique, en Allemagne, en Suisse, dans les Pays-Bas et en Bolivie (2).

Dans un troisième, on institue un tribunal mixte,

(1) Voir Lair : *Des Hautes-Cours politiques en France et à l'Étranger*, pp. 308 à 335.

(2) Lair, *op. cit.* pp. 338 à 344.

composé d'éléments politiques et d'éléments judiciaires. Un seul exemple de ce système nous est donné par la Haute-Cour impériale de l'an XII (1).

Dans un quatrième système enfin, la juridiction politique a été confiée à une Haute-Cour spéciale composée de magistrats occupant le rang le plus élevé dans la hiérarchie et de hauts jurés désignés suivant des modes différents, mais surtout en raison de leurs connaissances des choses politiques.

C'est le système qui a été adopté par les constitutions de l'époque révolutionnaire et qui va faire l'objet de notre étude (2).

Après avoir montré quelles sont les causes qui ont amené l'Assemblée constituante à instituer une haute juridiction politique, nous nous proposons d'en étudier l'organisation théorique d'après les textes constitutionnels et législatifs des différentes phases de la Révolution.

Bien que le système de juridiction fût toujours le même, c'est-à-dire que les procès politiques furent toujours confiés à une Haute-Cour spéciale, nous dégagerons les changements de détails qui ont été effectués soit dans la compétence soit dans le fonctionnement de celle-ci.

(1) Sénatus-consulte du 28 floréal an XII (art. 101-103).

(2) Il fut repris en 1848 et en 1852, et est en vigueur dans ses grandes lignes en Bavière, en Autriche et en Grèce. (Lair, *op. cit.*, pp. 357-366.)

Nous examinerons les nombreuses difficultés que nos premiers législateurs ont eu à surmonter pour organiser et maintenir la Haute-Cour.

Nous constaterons avec regret que les principes si péniblement élaborés ont rarement pu trouver leur application complète dans la pratique. Cependant, l'étude du procès Babœuf sous le Directoire nous permettra de voir vivre dans la réalité le tribunal politique institué par la constitution de l'an III, qui s'était elle-même beaucoup inspirée de la constitution de 1791.

Enfin, dans notre conclusion nous montrerons quelle a été l'influence du système de la Haute-Cour spéciale créée sous la Constituante sur les constitutions françaises postérieures.

Nous essaierons aussi d'expliquer pourquoi la troisième République, qui, pourtant, attache une grande importance aux institutions créées sous la Révolution, a préféré, lors de l'élaboration de la constitution de 1875, confier la juridiction politique au Parlement plutôt qu'à une Haute-Cour spéciale.

Une rapide étude comparative des deux systèmes nous permettra d'expliquer nos préférences pour le dernier.

Première Partie

LA HAUTE-COUR NATIONALE

(Mai 1791. — Septembre 1792.)

CHAPITRE PREMIER

Des causes qui ont amené l'Assemblée constituante à élaborer un système de Haute-Cour. Les cahiers des Etats généraux de 1789 et la justice politique.

PRÉLIMINAIRES

Sous l'ancien régime, la justice politique fut rendue de la façon la plus arbitraire, presque tous les procès politiques ont été jugés par des commissaires spéciaux investis de tout pouvoir (1).

Les commissions constituaient des tribunaux d'ex-

(1) Esmein. *Histoire du Droit français*, p. 431.

ception créés le plus souvent en vue d'un crime ou d'un accusé déterminé.

Quelques tentatives furent faites pour donner un cours régulier à la haute justice. La principale donne naissance à l'institution des « Grands Jours » qu'on peut regarder comme la Haute-Cour de notre ancienne monarchie, bien que ces « Grands Jours », n'étant qu'une délégation des Parlements, se rattachassent ainsi à la justice ordinaire. Ces assises solennelles devaient avoir pour but la répression des grands personnages et des hauts fonctionnaires. Mais, cette institution tomba en désuétude après les Grands Jours de Clermont de 1665.

Le roi, en vertu du principe : « Toute justice émane du roi », continua à instituer des commissions quand cela lui plut, et à renvoyer ses adversaires politiques devant des juges choisis et souvent achetés, cela malgré les remontrances et les doléances. C'est ainsi que, sous la monarchie absolue, on vit encore des maîtres des requêtes parcourir la France et, assistés de ce qu'ils veulent, juger sans règles. Les Chambres de justice chargées d'examiner les crimes politiques sont composées de magistrats tout à la dévotion du roi. « Le crime de lèse-majesté est si grand qu'on doit en punir même la pensée ! » (1).

Avec le xviii^e siècle apparaît un esprit nouveau et

(1) D'Avenel, *Richelieu et la monarchie absolue*.

un grand changement dans les idées. L'opinion publique commence à s'imposer, et la philosophie veut contrôler le droit de l'autorité, analyser les organes du gouvernement et les conditions du pouvoir. La philosophie libérale avec Montesquieu, radicale avec Rousseau, opère une véritable révolution dans les idées. Bientôt on oppose les droits de l'homme à ceux du roi, et la souveraineté du peuple à celle du prince.

Ce mouvement considérable amène la convocation des Etats généraux et la rédaction des cahiers des Etats Généraux.

Les cahiers des Etats généraux de 1789
et la justice politique

SECTION I

*Des vœux généraux contenus dans les cahiers des
Etats généraux de 1789 en ce qui concerne la
justice politique.*

Le 3 mai 1788, le Parlement de Paris avait fait rentrer parmi les principes de la monarchie, qu'il proclamait à l'unanimité : « le droit pour chaque citoyen de n'être jamais traduit en aucune matière

par devant d'autres que ses juges naturels, qui sont ceux que la loi désigne » (1).

Les cahiers des Etats généraux reprirent aussitôt cette idée et réclamèrent en grande majorité le principe du respect de la légalité.

En effet : « Que nul Français ne puisse être traduit que par devant ses juges naturels. » Tel est le principe que pose la noblesse d'Aval (charte nationale, art. 10).

Elle ajoute même : « élus et inamovibles ».

Nous retrouvons la première partie de ce vœu dans presque tous les cahiers.

Quels sont ces juges naturels ? Ce sont ceux qui sont « reconnus par la nation » (Anjou-Clergé. Chap. I) « Il faut que la vie et l'honneur des citoyens soient sous la garde des lois et des tribunaux avoués par la nation. » (Annonay, tiers, art. 2.)

Admettant ainsi le principe du respect de la légalité on ne pouvait plus laisser subsister les commissions judiciaires.

C'est ainsi que l'entendait le tiers d'Amiens : « Les fastes de l'histoire prouvent que trop souvent les commissions extraordinaires n'ont été établie

(1) Montesquieu, dans son ouvrage *Grandeur et décadence des Romains* disait déjà : « Une des choses qui portent le plus d'atteinte à la liberté du citoyen est de le faire juger non pas par ses juges naturels, mais par une commission ».

que pour perdre les innocents et sauver les coupables ».

« Qu'on abolisse donc l'usage dangereux et illégal de toutes les commissions parlementaires ! » Ainsi s'exprimait encore la noblesse de l'Angoumois (art. 4).

Cependant : « s'il était jugé utile, dit la noblesse du Quesnoy, d'établir un tribunal auquel pourraient être portés des cas particuliers ou extraordinaires, ce tribunal devrait être préalablement reconnu par la nation ».

Dès lors : « On obtiendra que le pouvoir judiciaire, sauvegarde de la liberté et des propriétés, soit maintenu dans toute son activité à l'abri des évocations des commissions et des actes du pouvoir arbitraire ». (Rouen, tiers, art. 14.)

En résumé, la plupart des cahiers veulent d'abord la suppression des commissions judiciaires de l'ancien régime, puis, ensuite, ils demandent que tout citoyen ne soit traduit que par devant des tribunaux reconnus par la nation, même s'il s'agissait d'un tribunal spécial destiné à connaître de cas particuliers ou extraordinaires.

Une autre partie non moins remarquable des cahiers généraux de 1789 est assurément celle qui, dans presque tous, est consacrée aux crimes et délits commis par les ministres et les agents du pouvoir exécutif.

Presque d'un commun accord tous les ordres veulent pour ces hauts fonctionnaires une responsabilité effective, et la création d'une juridiction exceptionnelle pour connaître des crimes et délits qu'ils pourraient commettre.

Remarquons en passant qu'il n'y avait pas là de contradiction avec le désir de voir le respect de la légalité érigé en principe ; ce n'était pas, en effet, devant des commissions que les cahiers voulaient renvoyer les ministres et autres fonctionnaires de l'exécutif, mais devant des juges élus par la nation, donc devant des juges naturels. Il s'agissait bien là de ces « cas particuliers ou extraordinaires » pour lesquels la noblesse du Quesnoy réclamait « un tribunal préalablement reconnu par la nation ».

Ajoutons que les cahiers réclamaient aussi une définition précise des infractions aux droits de la nation et désiraient, comme pour les ministres, mais avec moins d'insistance, une juridiction spéciale pour les crimes d'État.

*
* *

SECTION II

*Causes qui ont poussé les cahiers de 1789 à réclamer
une juridiction spéciale pour les ministres.*

Idée de la responsabilité ministérielle

« La haine des ministres était presque aussi

ancienne que l'amour du roi ! » (1). De tout temps en effet, au moyen âge, sous la monarchie absolue, les ministres furent toujours détestés. Jamais on n'imputait les fautes au roi, mais toujours aux ministres « si le roi savait ! » disait-on.

Il en fut de même sous le règne de Louis XVI. Un auteur, Linguet, dans ses *Mémoires de la Bastille*, ne cesse d'opposer les ministres au roi dont il respecte le nom « jusque dans l'abus qu'ils en font ». Il présente Louis XVI comme victime de leur implacable despotisme.

Le « despotisme ministériel », telle était la phrase sans cesse répétée qui résumait les griefs de tous et qui annonçait les dispositions des futurs électeurs comme celles des futurs constituants. D'Espréménil arrêté « demandait au ciel d'être la seule victime du despotisme ministériel » (1).

Ces idées, exprimées avec force par les auteurs, devaient influencer plus vivement encore les rédacteurs des cahiers, déjà assez mal disposés naturellement envers les ministres. Profitant en plus de ce qu'ils vivaient à une époque où il leur était permis d'exprimer plus librement leur opinion, ils donnè-

(1) Desjardins. *Les cahiers des États généraux de 1789 et la législation criminelle*. — Taine. *Histoire de la Révolution française*, t. II.

(2) Weber. *Mémoires*, chap. II, pp. 127-128.

rent libre cours à leur haine. Quelques exemples vont nous prouver que le despotisme ministériel était considéré comme un véritable fléau :

« L'on ne parlera plus des lettres de cachet et des commissions extraordinaires que dans l'histoire du despotisme ministériel. » (Clermont-Ferrand, Tiers, art. II.)

Voyons, d'autre part, ce que dit la noblesse de Carcassonne : « Jusqu'ici tous les ministres ont eu tout à espérer et rien à craindre. Sont-ils coupables ? Leur seule punition est un exil, et les grâces du prince les suivent même quelquefois dans leur retraite. Ah ! ce n'est pas ainsi que l'on doit traiter des hommes coupables du crime de lèse-nation ! L'exemple du passé nous a mieux instruits sur cet objet que toutes les réflexions ».

Certains ordres, à leurs critiques, ajoutent la voie à suivre :

« L'objet que l'on se propose, c'est de substituer à un gouvernement devenu arbitraire par l'influence ministérielle, des lois simples, justes et égales pour tous. » (Châteauneuf-en-Thimerais, Noblesse.)

Pour les cahiers en général, les ministres ne sont que des êtres malfaisants dont malheureusement il est difficile de se passer. Ils reconnaissent qu'il est indispensable d'en avoir, mais ils veulent que les nouvelles institutions ne leur laissent d'autorité que ce qu'on ne peut leur enlever, et même, dans ces

conditions, les ministres sont toujours suspects. Dès lors, les cahiers désirent que les lois criminelles assurent et achèvent l'œuvre des lois politiques : pour que les ministres restent dans les bornes qui leur sont assignées, il faut qu'un châtiment sévère soit perpétuellement suspendu sur leur tête.

Il faut donc que les ministres soient déclarés pénalement responsables et le roi irresponsable, pour mettre un véritable obstacle au despotisme ministériel.

Voilà le principe de la responsabilité ministérielle posé et réclamé par les cahiers qui pensent à l'intérêt général, en même temps qu'aux intérêts particuliers. Mais, la difficulté sera de savoir à quelle occasion la nation se prévaudra de cette responsabilité ministérielle ? Quelle en sera l'étendue, la nature, les effets ?

*
* *

SECTION III

Les cahiers des États généraux de 1789 et la responsabilité ministérielle au point de vue pénal. — Organisation d'une juridiction spéciale pour le jugement des crimes et délits commis par les ministres et autres hauts fonctionnaires.

§ 1. — *Des délits entraînant la responsabilité ministérielle*

Les cahiers de 1789 ont, en général, exprimé ce

qu'ils désiraient des ministres et défini la nature de leur responsabilité. C'est ainsi que, très souvent, ils veulent exiger d'eux une reddition de comptes aux États généraux. La noblesse de Clermont-Ferrand, par exemple, émettait le vœu que les ministres aillent au-devant des États leur soumettre les résultats de leur administration (art. 8). De nombreux cahiers veulent que les comptes en général soient exposés, d'autres ajoutent surtout de l'importance aux comptes financiers.

Ces comptes, rendus par les ministres eux-mêmes, pouvaient déjà faire apparaître leur responsabilité, mais les députés auraient en plus le droit de dénonciation.

Quelques cahiers limitent la responsabilité ministérielle à l'emploi de fonds publics (Berry, Tiers). Le ministre des Finances doit être plus responsable que les autres (Carcassonne, Noblesse).

Il faut cependant remarquer que le plus grand nombre des cahiers veulent que les ministres répondent en général de leur administration (Bourbonnais, Tiers) ; de leur fonction et gestion (Bugey, Noblesse) ; de leurs fautes même (Château-Thierry, Tiers).

Ici une observation s'impose, c'est que, nulle part, les cahiers ne font la distinction entre la responsabilité politique et la responsabilité judiciaire, entre celle qui entraîne la chute d'un ministre, parce qu'il ne convient plus à la majorité et celle qui l'expose à

des châtimens pour avoir violé la loi pénale. L'idée du parlementarisme n'était pas encore née dans l'esprit des rédacteurs des cahiers.

C'est à la responsabilité judiciaire qu'on s'attache d'ordinaire. Le Tiers-État de Pont-à-Mousson résume d'ailleurs fort bien l'idée générale quand il dit : « Les ministres seront responsables de leur gestion aux États généraux, qui pourront les faire juger sur le fait de l'exercice de leurs fonctions par les juges compétents ».

Ayant ainsi exposé la nature de la responsabilité ministérielle, les cahiers de 1789 ont-ils fait une énumération des délits pouvant entraîner cette responsabilité ?

Le délit prévu avant tous les autres dans les cahiers, celui qui doit être réprimé le plus sévèrement est celui qui consiste dans l'abus de fonds publics : « Il faut rendre les ministres et autres personnes chargées du maniement des finances responsables, sur leur vie et sur leurs biens, de leur administration ». (Blois, Clergé).

Malversations, prévarications, dépréciations, c'est toujours le même crime que l'on prévoit sous des noms divers, que ce soit dans les cahiers du clergé du Maine, du tiers du Nivernais, de la noblesse d'Auch. Parfois même, c'est le seul auquel on songe, mais toujours il est mis au premier rang et il n'est omis dans aucune énumération.

Toutefois, de nombreux cahiers envisagent d'une façon plus générale la possibilité pour les ministres de commettre des crimes ou délits. Ainsi, tout acte abusif commis par un ministre dans ses fonctions, entraînera sa responsabilité pénale, s'il y a eu par exemple, « violation des lois en général » (Auxois, Noblesse). Ou encore : « Si le ministre a formé des entreprises tendant à renverser ou à ébranler la Constitution, à détourner les deniers publics de l'usage assigné par les Etats, à abuser du nom de l'autorité du souverain pour attenter à la sûreté des citoyens, à trahir la confiance du prince et suggérer des actes contraires aux intérêts toujours inséparables du roi et de la nation » (Carcassonne, Noblesse).

En résumé, on craint les tentatives de retour vers le pouvoir absolu et l'on veut s'en défendre non en prenant des mesures directement contre le roi, mais contre les ministres que l'on considère non comme des instruments, mais comme des conseillers ; toute la responsabilité des actes accomplis devait leur incomber.

Certains autres cahiers, sans parler des lois, veulent défendre, contre les ministres, « les droits tant nationaux que particuliers » (Auch, Noblesse). Ou bien « les opérations jugées attentatoires, soit à la liberté, soit à la propriété » (Anjou). Mais, ceci

revient au même puisque les lois servent à définir et à garantir les droits.

Certains faits de droit commun peuvent aussi être imputés aux ministres. Ceux qui, par exemple dans leurs comptes, emploieront des pièces ou états faux « seront déclarés criminels de faux et coupables de pécumat. » (Nivernais, Tiers).

§ 2. — *Exercice du droit de poursuite*

Lorsque la culpabilité d'un ministre ne sera pas douteuse, comment le droit de poursuite sera-t-il exercé contre lui ?

Ordinairement, les cahiers de 1789 l'attribuent aux États généraux ; c'est ainsi que s'expriment la Noblesse de Carcassonne, celle d'Alençon et d'autres ordres encore.

Mais le tiers du Nivernais adopte une disposition plus complexe : la dénonciation du ministre serait faite par les États et le droit de poursuite appartiendrait au Procureur général près le Parlement de Paris.

Le Tiers d'Orléans et la noblesse de Clermont-Ferrand ajoutent que ce haut magistrat ne pourra jamais se dispenser d'agir.

D'autres cahiers proposent des systèmes différents : « Les ministres devront être dénoncés soit aux tribunaux ordinaires, soit États généraux (Anjou, No-

blesse). Ou bien encore : « Le ministère public ne sera pas toujours tenu d'attendre la réquisition des États, les Procureurs généraux agiront soit de leur propre mouvement, soit sur dénonciation. » (Evreux, Tiers).

Cependant tout en admettant les dénonciations on peut craindre les abus des dénonciateurs ; certains cahiers ont prévu le cas : « Les dénonciations ne pourront être admises qu'autant qu'elles auront été présentées d'abord par les États provinciaux aux États généraux, qu'elles auront été adoptées par ceux-ci et par eux dénoncées à la puissance coercitive de la Cour des pairs. » (Clermont-Ferrand, Noblesse).

La noblesse de Comminges propose un autre système qui est le suivant : « Le droit de poursuivre sur dénonciation des parties intéressées ou de quelque député appartient aux États généraux. Mais en attendant la réunion des États généraux, les Procureurs généraux devront dénoncer les ministres devant les Cours souveraines et les poursuivre devant elles. Les Cours feront alors la procédure et le tout sera reporté devant les prochains États généraux, sans que cela empêche les parties lésées de faire les poursuites nécessaires ».

En résumé, le droit de poursuite appartiendra le plus souvent aux États généraux, mais il faut remarquer que, fréquemment, un rôle important est confié

aux Procureurs généraux. Peut-être était-ce leur inamovibilité depuis longtemps admise qui leur valait cette confiance...

§ 3. — *Organisation de la juridiction qui devra connaître des crimes et délits des ministres*

La majorité des cahiers de 1789 désirait une juridiction spéciale, différente des juridictions de droit commun, mais la question de l'organisation fut très mal résolue et les idées émises à ce sujet furent très confuses.

Cependant le Tiers-État du bailliage de Nemours nous a laissé quelques intéressantes pensées :

« Devant qui, se demande-t-il, les ministres sont-ils responsables, qui prononcera la peine ? Les représentants de la nation qui sont colégislateurs, et du milieu desquels doivent s'élever les accusateurs, lorsque leurs lois et les droits du peuple sont violés, peuvent-ils être juges ? »

Le tiers de Nemours se permet d'en douter et même de ne pas le croire. Dès lors : « Peuvent-ils nommer des commissions spéciales ? Les jugements par commission ont toujours été odieux, ils seraient peut-être plus suspects de partialité, plus en danger d'être maîtrisés par l'opinion, si la commission était nommée par une grande assemblée nationale que lorsque elle l'était par un ministre ou par un roi ».

Après avoir exposé ces idées d'un ordre général le Tiers de Nemours posait quatre questions :

1° « Nos pairs forment-ils le tribunal indiqué par la constitution pour juger les ministres sur l'accusation nationale. »

2° « Faudrait-il leur joindre d'autres magistrats, ou tirés d'une seule cour, ou élus dans toutes les cours, ce qui semblerait plus raisonnable ? »

3° « Si l'Assemblée nationale était divisée en deux Chambres, comme beaucoup le désirent, la Chambre-Haute aurait-elle juridiction pour juger en ce cas sur l'accusation de la Chambre des communes ? »

4° « Pourrait-on amener *ad hoc* des juges électifs en autorisant l'accusé à un grand nombre de récusations ? »

Au milieu de tant de difficultés qui donnaient naissance à tant de questions, l'embarras du Tiers de Nemours fut grand, aussi laissa-t-il purement et simplement à l'Assemblée nationale constituante le soin de désigner le tribunal spécial.

Remarquons cependant qu'il sut prévoir presque toutes les questions que les députés de l'Assemblée constituante discuteront quand il s'agira d'organiser la Haute-Cour nationale.

Certains autres cahiers contiennent des solutions plus catégoriques. Ainsi le Tiers de la Guyenne, celui de Digne et celui de l'Anjou, admettent la juridiction

des États généraux vis-à-vis des ministres qui abuseraient de la puissance publique.

Le clergé de Bar-sur-Seine adopte un système mixte : Les États, tout en ayant droit de citer devant eux les ministres coupables, pourront les juger soit par eux-mêmes, soit par commissions.

Deux autres systèmes de juridiction méritent encore la peine d'être cités.

A. — Les États généraux désigneront à l'avance la juridiction compétente (Berry, Tiers. — Mantes, Clergé).

B. — Il faut envoyer les ministres aux tribunaux ordinaires (Alençon, Noblesse) ou aux juges compétents (Pont-à-Mousson, Tiers).

Mais alors quels sont donc ces juges compétents ou ordinaires ?

a) Certains cahiers réclament les juges composant la Cour des pairs (Clermont-Ferrand, Noblesse. — Saint-Mihiel, Noblesse) ;

b) D'autres ceux des cours et tribunaux souverains (Caen, Noblesse. — Clermont-Ferrand, Tiers) ;

c) D'autres enfin désirent les magistrats du Parlement (Châtellerault, Tiers) ou plus spécialement du Parlement de Paris (Nemours, Clergé).

Certains ordres ont inventé une combinaison de différents systèmes.

Ainsi la noblesse de Lauragais réclame la juri-

diction des États généraux quand ils sont assemblés, celle des cours souveraines quand ils ne le sont pas.

D'autre part, les deux premiers ordres de Lixheim veulent :

« Que le ministre soit cité et jugé par douze juges nommés dans les États généraux du royaume et choisis dans les différents ordres ; par douze de ses pairs choisis dans son ordre, sans que dans ce nombre il puisse se trouver un ministre ; que le procès soit instruit et suivi à l'Assemblée des États généraux et en leur présence, pour être prononcé d'après les lois à faire à cet égard par les Etats. »

En somme, les cahiers de 1789 ne fournissent aucune solution précise en ce qui concerne la juridiction spéciale qu'ils réclament pour connaître des crimes et délits des ministres ou hauts fonctionnaires. Ce sera à l'Assemblée constituante qu'incombera la tâche de démêler, dans une telle confusion, le système le plus propre à constituer une haute juridiction politique.

§ 4. — *Compétence et procédure*

Les cahiers de 1789 ayant été si peu clairs, quand il s'agissait d'organiser une juridiction spéciale, ne pouvaient pas l'être davantage en ce qui concerne le règlement de la compétence et de la procédure. Aussi, se livraient-ils à réclamer une loi pour régler ces matières tout à fait nouvelles.

§ 5. — *Pénalité*

Le plus souvent les cahiers sont muets sur la nature de la condamnation que pourraient encourir les ministres et autres fonctionnaires. Le Tiers de Brest parle bien de « réparation », voulant sans doute entendre par là les peines. Le clergé de Blois, plus énergique, demande : « Que les ministres et autres personnes chargées du maniement des finances soient responsables sur leur vie et leurs biens de leur administration ».

Ceci est encore bien vague et bien spécial ; la plupart des cahiers embarrassés ne proposent rien, et s'en rapportent encore à la loi que doivent faire les États généraux.

§ 6. — *Du droit de grâce*

Si les cahiers se sont montrés, en général, indifférents aux peines qui pourront frapper leurs ennemis les ministres, pourvu toutefois qu'une loi postérieure les établisse, leur vieille haine s'est réveillée quand il s'est agi de savoir s'ils pourraient être graciés.

De nombreux ordres émirent alors des vœux à ce sujet, et la crainte de voir les ministres échapper au châtement leur fait le plus souvent refuser le droit de grâce au roi.

« Nulle force ne pourra les soustraire aux peines qu'ils auront encourues. » (Chateaucneuf-en-Thimerrais, Noblesse); du moins : « pour le cas de prévarication » (Anjou, Tiers). « Dans le cas ou le roi jugerait à propos de leur faire grâce, il serait supplié de ne la leur accorder qu'une fois l'instruction achevée et le jugement prononcé » (Maine, Tiers).

On veut donc absolument que le procès suive son cours. La dénonciation des États généraux est regardée comme le meilleur moyen d'empêcher « que la puissance ou le crédit du coupable le puissent soustraire aux recherches » (Herblay). De plus « Sa Majesté sera suppliée de ne jamais interposer son autorité pour le soustraire aux poursuites » (Castres, Tiers).

« Qu'aucun ordre privé ne puisse garantir le coupable de la responsabilité », demande aussi la Noblesse de Meaux. Ou bien encore : « que rien ne puisse arrêter la poursuite », réclame le Tiers du Nivernais.

Mais ces dernières expressions sont plutôt vagues, on peut se demander si elles ne comprennent pas à la fois le droit d'abolition et le droit de grâce. La crainte de voir un coupable échapper au châtimerrt est si vive que l'on va jusqu'à vouloir que « le prince puisse réclamer le prévaricateur fugitif auprès des puissances étrangères » (Nemours, Clergé).

§ 7. — *Mesures prises contre les fonctionnaires
autres que les ministres*

Si les cahiers visaient les ministres avec tant de rigueur, ils n'exceptaient pas non plus « les administrateurs quelconques et les magistrats souverains ».

Ils visaient « tous ceux qui auront été chargés en chef ou autrement d'une partie d'administration quelconque » (Mantes, Clergé).

Le point intéressant est de savoir quelle juridiction les cahiers voulaient leur appliquer.

Le clergé de Nemours, qui voulait déférer les ministres coupables au Parlement, demandait « de simples juges locaux » pour les autres fonctionnaires.

Les trois ordres de Bayonne réclamaient comme pour les ministres, la nation assemblée, et ils en donnaient les raisons : « Ce droit de juger ne peut être accordé aux États provinciaux à cause des désavantages que les intérêts particuliers donneraient aux accusés. Mais l'Assemblée nationale, qui est le juge primitif de toutes les contraventions faites au contrat social, doit juger l'officier d'une province accusé par les députés, si le monarque ou ses mandataires n'ont pas sévi avec une rigueur proportionnée au délit.

*
* *

CONCLUSION. — A la séance du 27 juillet 1789, M. de Clermont-Tonnerre présenta l'analyse des cahiers à l'Assemblée constituante. Il les résuma ainsi : « La responsabilité de tous les agents de l'autorité est demandée généralement ».

Il put, d'autre part, poser comme expression certaine de la volonté nationale, le principe suivant : « Les agents de l'autorité sont responsables ».

Certes, réclamer l'admission de ce principe, ainsi que la création d'un tribunal pour juger spécialement les ministres et autres agents du pouvoir sont des actes qui se légitiment bien, mais les cahiers de 1789 n'ont-ils pas été trop exclusifs ? Ils n'ont visé, par exemple, que les ministres et autres agents de l'autorité, comme étant les seuls capables de leur nuire. Ils n'ont pas envisagé le cas où il faudrait juger un individu quelconque d'attentat contre la sûreté de l'Etat et indirectement contre la sûreté de l'ensemble des citoyens. Il semble de plus que cette haine du pouvoir exécutif était excessive : cette obstination à ne pas lui faire une situation plus en rapport avec son rôle ne pouvait-elle pas être la cause d'une stabilité plus que douteuse du régime nouveau ?...

D'autre part, le fait de créer ensuite si rapidement une Haute-Cour (elle précéda la Déclaration des Droits de l'Homme) peut faire croire que cette création était

inspirée plutôt par l'idée de méfiance contre le pouvoir que par la pensée plus large, plus généreuse de protection pour le citoyen.

Cette société à peine affranchie s'affolait devant tout ce qui semblait menacer les franchises du peuple. On n'agissait à ce moment que par défiance contre le pouvoir et par crainte d'une contre-révolution ; ce sont ces sentiments qui, poussés à l'extrême, devaient le plus influencer sur les destinées de la Révolution et aboutir malheureusement à la loi des suspects (1).

Etant donné un tel état d'esprit comment la Haute-Cour fut-elle organisée ?

(1) Lair, *op. cit.*, p. 120.

CHAPITRE II

Organisation théorique de la Haute-Cour nationale par l'Assemblée constituante

L'Assemblée constituante avait pour but principal de satisfaire les vœux de la nation, exprimés dans les cahiers de 1789. Elle devait donc « réserver toutes ses méfiances pour le pouvoir exécutif » (1).

Elle supprima les commissions judiciaires (2), admit le principe de la responsabilité ministérielle et créa, enfin, un tribunal souverain, la Haute-Cour, en vue de la protection de la volonté nationale.

SECTION I

Travaux préliminaires

Avant le vote de la loi d'organisation de la Haute-Cour, de longs mois s'écoulèrent pendant lesquels de nombreux projets furent débattus à l'Assemblée

(1) Mortimer-Ternaux. *La Terreur*, t. I.

(2) Loi du 24 août 1790 (titre II, art. 7).

nationale ; les hésitations étaient fréquentes et les discussions souvent passionnées. Cette période d'élaboration fut néanmoins très intéressante et très instructive en ce qui concerne l'origine et l'évolution de l'organisation de la première haute juridiction politique qui allait être instituée en France.

Un premier projet de constitution fut présenté par Mounier le 27 juillet 1789. Il posait le principe de la responsabilité des fonctionnaires et le droit de poursuite devait appartenir aux représentants de la nation (1) (chapitre II, art. 27).

A quelques jours de là, le 19 août, Lally-Tollendal, chef du parti constitutionnel, dont le désir était de voir le pouvoir législatif divisé en deux Chambres, proposait le projet suivant :

La Chambre des représentants serait seule accusatrice des agents supérieurs du pouvoir public qui en auraient fait un usage contraire à la loi, et le Sénat seul pourrait les juger. Il ajoutait que l'accusation, le procès et le jugement devraient être publics (2).

Presque au lendemain de la prise de la Bastille, l'Assemblée des électeurs fait demander à l'Assemblée constituante de créer un tribunal exceptionnel composé de 60 jurés pour juger les crimes de

(1) *Moniteur universel*, 25-27 juillet 1789.

(2) *Moniteur universel*, 20 août 1789.

lèse-nation. L'Assemblée refuse, et la compétence en cette matière reste comme auparavant au Châtelet (1). Ce n'était évidemment qu'une solution provisoire, car l'Assemblée avait certainement son but : avant d'organiser le jury et le tribunal de Cassation, elle voulait organiser la Haute-Cour.

La proposition Lally-Tollendal fut également refusée ; il n'était donc plus question de Chambre des représentants pour accuser et de Sénat pour juger.

L'Assemblée constituante remit alors au comité de constitution le soin d'organiser le tribunal destiné à juger les agents du pouvoir exécutif.

Le président Le Chapelier, à la séance du 25 octobre 1790 (2), exposa à l'Assemblée le résultat des travaux du comité. La surveillance des fonctionnaires devait appartenir à tous les citoyens, mais le droit d'accusation ne devait appartenir qu'aux seuls représentants du peuple ; on voulait ainsi éviter les accusations mal fondées.

Cette double idée est l'origine de l'organisation de la Haute-Cour, telle qu'elle fut votée un peu plus tard.

Mais comment le comité entendait-il organiser la Haute-Cour ?

Elle devait être composée des trois éléments fon-

(1) *Moniteur universel*, 14-15-20 octobre 1789.

(2) *Moniteur* du 26 octobre 1790.

damentaux suivants : un élément judiciaire, un élément juré, un élément ministère public.

L'élément judiciaire serait composé de cinq grands juges pris parmi les membres du Tribunal de Cassation. Leurs noms seraient tirés au sort dans la salle où la législature tiendrait ses séances, et ils seraient publiés en présence de deux commissaires du roi.

L'élément juré comprendrait un haut jury dont les membres seraient élus par les électeurs à chaque renouvellement de la législature, et en même temps que les représentants du peuple.

Le ministère public serait représenté par deux grands procureurs de la nation qui soutiendraient l'accusation devant la Haute-Cour. Ils seraient choisis par le Corps législatif.

Il devait y avoir en plus un commissaire représentant le roi.

La compétence de la Haute-Cour était définie d'une façon très vague : elle devait s'étendre à tous les crimes et délits dont le Corps législatif jugerait nécessaire de se rendre accusateur.

Le Corps législatif seul aurait le droit de saisir la Haute-Cour quand il aurait porté un décret d'accusation ; et ce décret d'accusation n'aurait nullement besoin d'être sanctionné par le roi. La procédure devait être la même que devant le jury ordinaire ; notons en passant qu'elle n'était pas encore organisée.

Quant au lieu où devrait se réunir la Haute-Cour, il devrait être éloigné de quinze lieues de l'endroit où la législature tiendrait ses séances.

L'Assemblée constituante était composée de parties bien différents. Certains députés se rangeaient du côté de l'école libérale, c'est-à-dire adoptaient les principes de Montesquieu ; d'autres au contraire suivaient les préceptes de Rousseau et formaient l'école radicale. Cette divergence d'opinions devait amener d'intéressantes discussions quand le projet de Haute-Cour du Comité de constitution fut présenté à l'Assemblée.

Robespierre commença par protester contre le choix des juges de la Haute-Cour effectué parmi ceux qui étaient institués par le roi. Pour lui le tribunal ne devait être composé que d'amis de la Révolution ; le peuple seul devait choisir ses protecteurs et, si le roi était admis à ce choix, ce serait faire écueil à ce qui doit être « un rempart pour la liberté ». (1)

Il n'admettait pas non plus la disposition, pourtant très libérale, d'après laquelle le lieu de réunion de la Haute-Cour devait être distant de quinze lieues de l'endroit où la législature tiendrait ses séances.

Robespierre n'admettait que Paris, « ville qui a rendu tant de services à la Révolution, et qui fut de tout temps le centre des lumières ». Il était pourtant

(1) *Moniteur* des 26 et 27 octobre 1790.

permis de croire que la Haute-Cour fonctionnerait avec plus de sécurité dans un centre plus calme.

L'abbé Maury, partisan de l'école libérale, défendait au contraire le projet du comité, il voulait même que l'accusé puisse choisir le lieu de réunion de la Haute-Cour.

Il fit de plus une remarque fort juste, quand il manifesta son étonnement de voir que l'on voulait instituer des juges avant d'établir les crimes qu'ils auraient à juger. En effet, la compétence de la Haute-Cour, d'après le comité, devait s'étendre « à tous les crimes et délits dont le Corps législatif jugerait nécessaire de se rendre accusateur ». N'était-elle pas trop étendue ? Ne faisait-elle pas de la Haute-Cour une institution par trop redoutable ?

L'abbé Maury demandait aussi que le roi puisse avoir le droit d'accusation, autrement on en ferait « un roi *in partibus* ».

Il réclamait enfin que l'accusé puisse être entendu à la barre.

Buzot, avec beaucoup de bon sens, réclama que le Tribunal de Cassation fût organisé avant la Haute-Cour. C'était assez naturel, puisque l'élément juré de cette juridiction devait être puisé dans le Tribunal de Cassation. L'Assemblée constituante ne put d'ailleurs que se ranger à cet avis.

Le 26 octobre, en fin de séance, Robespierre fit abroger le décret du 14 octobre 1789 qui attri-

buait au Châtelet la compétence du crime de lèse-nation (1).

Mais alors à quel tribunal allait-on désormais attribuer cette importante compétence ?

Une loi fut votée le 9 novembre 1790, mais elle n'organisait en rien une juridiction spéciale ; elle réglait un ordre de questions à suivre dans la discussion sur la formation du Tribunal de Cassation et de la Haute-Cour.

Or donc il n'y avait plus de tribunal pour juger les crimes de lèse-nation alors que quelques citoyens arrêtés comme coupables de ce crime restaient sans jugement. Leurs légitimes réclamations parvinrent jusqu'à l'Assemblée et le 26 février 1791 un député, Daudré, réclama la création d'un tribunal provisoire qui connaîtrait des crimes de lèse-nation, en attendant que la loi d'organisation de la Haute-Cour fût complètement élaborée.

Cette proposition fut écoutée car, le 5 mars 1791, dans le rapport de Desmeuniers, l'Assemblée vota un projet de décret sur l'organisation d'un tribunal provisoire.

Où devait-on former ce tribunal ? On proposa d'abord Melun, mais l'Assemblée préféra Orléans (2). Cette ville était, en effet, suffisamment distante du lieu où siégeait la Législature, ainsi que le réclamait

(1) *Moniteur* du 26 octobre 1790.

(2) *Moniteur* du 7 mars 1791.

le projet d'organisation de la Haute-Cour que l'Assemblée avait adopté.

Comment ce tribunal provisoire devait-il être formé ?

Chacun des quinze tribunaux des districts les plus voisins d'Orléans devait nommer un de ses membres, (art. 2) ; les quinze membres réunis éliraient leur président et choisiraient parmi eux les accusateurs publics et le greffier.

Quelle compétence attribuerait-on à ce tribunal ?

D'après le projet de décret le tribunal pouvait : « instruire et juger en dernier ressort les affaires criminelles qui ont été jusqu'à présent renvoyées aux tribunaux successivement désignés pour prononcer sur les crimes de ces nations, ainsi que toutes les affaires criminelles sur lesquelles l'Assemblée déclarera qu'il y a lieu à accusation ».

Le tribunal pouvait juger au nombre de dix membres d'après les décrets des 8 et 9 octobre 1789 et du 28 avril 1790.

Au sujet des peines à appliquer le projet restait muet.

Ce projet de formation d'un tribunal provisoire fut adopté et devint le décret des 5-13 mars 1791. Dès le 25 mars, ce tribunal fut formé à Orléans, c'est à cette date d'ailleurs que parvint à l'Assemblée le procès-verbal d'installation (1).

(1) *Moniteur* du 5 avril 1791.

Le transfert des prisonniers fut opéré ainsi que l'avait réclamé le député Daudré et le tribunal devait fonctionner jusqu'à la réunion de la Haute-Cour.

Mais, bien qu'il n'eût pas à juger dans des affaires bien remarquables, des réclamations à son sujet ne tardèrent pas à parvenir à l'Assemblée. On se plaignait de la lenteur d'action de ce tribunal, et son zèle était fortement mis en doute. Une députation de ses membres protesta vigoureusement et l'Assemblée se déclara satisfaite ; elle réclama cependant pour l'avenir une justice prompte et impartiale. Pendant que fonctionnait plus ou moins rapidement le tribunal provisoire d'Orléans, les travaux concernant la Haute-Cour se poursuivaient activement, et bientôt la discussion qui avait été ajournée en octobre 1790 allait reprendre devant l'Assemblée.

Pendant ce laps de temps, de nombreuses et sérieuses objections avaient été faites à l'institution de la Haute-Cour et le rapporteur du projet du comité de constitution, Le Chapelier, avait hâte d'y répondre. Ce fut à la séance du 8 février 1791 qu'il soutint de nouveau le projet d'organisation de la Haute-Cour devant l'Assemblée constituante (1).

Le Chapelier commença par défendre la légitimité de l'institution de la Haute-Cour critiquée par

(1) *Moniteur* du 9 février 1791.

quelques-uns. Il persista à penser qu'il rentrait dans les attributions des représentants de la nation de juger les délits qui intéressent essentiellement le salut de l'Etat, ainsi que les fonctionnaires publics et les agents du pouvoir exécutif; autrement ceux-ci « une fois en butte à la défiance, seraient toujours troublés dans leurs fonctions ».

On avait dit aussi qu'avant d'organiser la Haute-Cour, il fallait définir les crimes de lèse-nation. Le Chapelier, à cette critique assez juste, répondit de la façon suivante :

« C'est une branche séparée de notre travail ; nous faisons ce que vous avez fait pour le jury ordinaire : vous l'avez organisé, quoique le Code pénal ne fût pas encore décrété. Embrassant déjà dans votre pensée la totalité des délits que la société doit réprimer, vous voyez qu'il en est qui intéressent le salut de l'Etat et qui nécessitent pour leur jugement une institution particulière. Cette vue générale suffit pour que nous organisions la Haute-Cour. Enfin, le comité de constitution placera en tête du Code pénal, dont il s'occupe en ce moment, un titre relatif aux crimes de lèse-nation » (1).

L'Assemblée constituante ayant admis ces observations d'ordre général, commença la discussion des articles du projet de loi d'organisation de la Haute-

(1) *Moniteur* du 9 février 1791.

Cour nationale, qui devint la loi des 10-15 mai 1791.

*
* *

SECTION II

Organisation de la Haute-Cour nationale d'après la Législation et la Constitution de 1791

I. — Loi des 10-15 mai 1791

§ 1. — *Composition de la Haute-Cour*

L'Assemblée constituante adopta le projet que lui avait proposé le comité de constitution en ce qui concerne la composition de la Haute-Cour ; elle admit donc les trois éléments principaux suivants :

1° *Elément juré*. — L'élément juré comprenait un haut jury (ou haut juré, comme on disait alors) dont les membres étaient élus directement par le peuple. Les électeurs de chaque département, après avoir élus leurs représentants éalisaient au scrutin individuel et à la majorité absolue des suffrages, deux citoyens ayant les qualités nécessaires pour être députés. Chaque nouvelle législature, après avoir vérifié les pouvoirs de ses membres, dressait la liste des hauts jurés élus et la faisait publier. Le tableau

du jury était ainsi formé pour tout le cours de la législature (art. 2-3).

2° *Elément judiciaire.* — Ce second élément comprenait quatre grands juges, pris parmi les membres du Tribunal de Cassation. Leurs noms étaient tirés au sort dans la salle où la législature tenait publiquement ses séances et en présence de deux commissaires du roi (art. 10).

Le rôle des grands juges était de diriger l'instruction et d'appliquer la loi après la décision du juge.

3° *Elément ministère public.* — L'accusation était soutenue par les « grands procureurs de la nation » au nombre de quatre : le Corps législatif les choisissait parmi ses membres.

§ 2. — *Compétence de la Haute-Cour*

La loi des 10-15 mai 1791 ne définissait pas le crime de lèse-nation, pas plus d'ailleurs qu'elle ne donnait de listes des fonctionnaires justiciables de la Haute-Cour. Exposait-elle au moins d'une façon satisfaisante l'étendue de la compétence de cette haute juridiction ? Voyons plutôt son article 4 : « La Haute-Cour nationale connaît de tous les crimes ou délits dont le Corps législatif jugerait nécessaire de se rendre accusateur ». C'était bien vague.

Lors de la discussion de cet article, un député,

Malouet, en critiqua la trop grande élasticité. Il déclara que si le jury était organisé quoique le Code pénal ne soit pas décrété, « il y avait un Code subsistant, et qui subsistera jusqu'à ce qu'un autre l'ait remplacé ; tandis qu'il n'existe aucun Code pénal pour les crimes de lèse-nation ».

Il réclama alors l'extension de la compétence et demanda que la notion suivante fut ajoutée à l'article 4 : « La Haute-Cour nationale connaîtra des délits qui seront déterminés être de sa compétence » (1).

Le rapporteur Le Chapelier lui répliqua alors : « Avant que la Haute-Cour soit en activité, il faut longtemps, dès lors d'ici là on s'occupera du Code pénal et le premier titre aura pour objet les délits que le Corps législatif pourra prononcer » (2).

La difficulté était habilement tournée ; l'article de la commission fut adopté sans aucune addition et devint l'article 4 de la loi de mai.

Le Corps législatif obtenait ainsi un droit plutôt exorbitant, car de la sorte, tout citoyen, tout délit, tombe sous son action.

Remarquons que, à l'époque, on n'admettait aucune infraction au principe de la séparation des pou-

(1) *Moniteur* du 9 février 1791.

(2) *Moniteur* du 9 février 1791.

voirs, l'observait-on bien en votant une telle disposition?

§ 3. — *Comment la Haute-Cour était-elle saisie ?*

Le Corps législatif, qui remplissait le rôle de jury d'accusation, pouvait seul saisir la Haute-Cour. Celle-ci ne connaissait aucune autre affaire et ne se réunissait qu'après le décret d'accusation du Corps législatif. Ce décret équivalait à une ordonnance de prise de corps et n'avait nullement besoin d'être sanctionné par le roi.

Lors de la première discussion du projet d'organisation de la Haute-Cour, l'abbé Maury avait demandé que le roi puisse avoir le droit d'accusation concurremment avec le Corps législatif. L'Assemblée, toujours méfiante à l'égard du pouvoir exécutif, repoussa cette proposition et la loi refusa au roi le pouvoir de se porter directement accusateur. Il devenait donc de plus en plus, suivant l'expression même de l'abbé Maury « un roi *in partibus* ».

Cependant il fut décidé que, avant de porter le décret d'accusation, le Corps législatif pourrait appeler les témoins à la barre, sans qu'il soit fait de procès-verbal de leur déclaration (art. 9).

La loi voulait ainsi conserver l'impartialité des témoins et « leur laisser la faculté de se rétracter après avoir été entendus », ainsi que le disait le rap-

porteur. Ne pouvait-on pas cependant craindre de donner ainsi aux dénonciateurs la faculté de venir à la barre débiter des accusations absurdes, sans que l'accusé ait le moyen de les poursuivre ?

D'autre part, la loi refuse au Corps législatif le droit d'entendre l'inculpé, avant de se prononcer sur l'accusation, bien qu'en droit commun le jury d'accusation puisse l'entendre.

Cette disposition fut adoptée à la suite des observations présentées par le représentant Garat aîné.

« Si le Corps législatif, disait-il, qui fera dans cette occasion office de juré d'accusation entend l'accusé, il portera un véritable jugement, et ce jugement aura une force irrésistible à laquelle le haut juré n'osera pas s'opposer. » (1).

§ 4. — *De l'Instruction*

La Haute-Cour nationale était-elle à la fois une juridiction de jugement et d'instruction ?

A ce sujet, la loi de mai 1791 était plutôt obscure. L'article 9 déclarait d'abord qu'il ne serait dressé aucun procès-verbal des déclarations des témoins faites devant le Corps législatif ; puis, contrairement à cette disposition, il dit ensuite : « Les dépositions sont écrites devant les quatre grands juges de la

(1) *Moniteur* du 9 février 1791.

Haute-Cour ». Tout dépendait de la date du décret d'accusation. En pratique, les grands juges eurent le pouvoir d'instruire et ils l'ont toujours exercé.

D'ailleurs, l'article 11 le dit expressément : « Les quatre grands juges qui présideront à l'instruction seront pris, etc. »

§ 5. — *Du siège de la Haute-Cour*

La loi des 10-15 mai 1791 adopta les dispositions libérales, et décida que la Haute-Cour siégerait à une distance de quinze lieues de l'endroit où la législature tiendrait ses séances, dans une ville désignée par le Corps législatif.

Robespierre, qui déjà en octobre 1790 avait critiqué cette mesure, s'éleva avec plus de force encore contre son insertion dans la loi. Il voulait que la Haute-Cour siègeât dans le même lieu que le Corps législatif. « Elle aura à se prononcer sur le sort de personnes puissantes, disait-il, car le faible ne conspire pas ; il faut donc qu'elle soit environnée d'une grande masse d'opinions publiques, contrepoids indispensable au danger de la corruption » (1).

Le député Dandré combattit cette proposition. Il montra la Haute-Cour devant juger entre la nation ou ses représentants accusateurs, et le citoyen accusé

(1) *Moniteur* du 9 février 1791.

de forfaiture. Dès lors : « Il faut mettre le haut juré à l'abri de l'opinion publique qui n'est qu'une opinion populaire dangereuse ».

Il voulait aussi soustraire la Haute-Cour à l'influence du Corps législatif, car « en accusant il aura déjà prononcé qu'il croit l'accusé coupable envers la nation entière ! Pour ce juré ordinaire on suit la même marche : le juré d'accusation et le juré de jugement ne sont pas dans la même ville.

Le Corps législatif pour le crime de lèse-nation forme un jury de 300 membres. Le nouveau juré a une grande influence sur l'opinion, toujours terrible, quand il s'agit du crime de lèse-nation, dès lors la situation de l'accusé serait effrayante ! » (1).

L'Assemblée convaincue par ces sages raisons, adopta sans aucune modification le projet du comité de constitution relatif au siège de la Haute Cour.

§ 6. — *De la procédure*

D'après la loi de mai 1791, le Corps législatif, après avoir décrété qu'il se rendait accusateur, devait annoncer solennellement la formation de la Haute-Cour. Il devait ensuite faire rédiger l'acte d'accusation et nommer quatre de ses membres chargés de soutenir l'accusation ; ceux-ci formaient l'élément

(1) *Moniteur* du 9 février 1791.

ministère public et prenaient le nom de « grands procureurs de la nation ».

Le haut jury devait être ensuite convoqué et se composer de 30 membres; cependant 6 d'entre eux formaient la réserve, ce qui portait le nombre exact des hauts jurés à 24.

Le *droit de récusation des jurés* appartenait à l'accusé, et il avait quinze jours pour l'exercer.

Le texte primitif lui accordait un mois, alors que pour le jury de droit commun l'accusé n'avait que vingt-quatre heures.

Il y eut des protestations, et au nom de la justice, certains députés demandèrent que trois jours seulement fussent accordés à l'accusé devant la Haute-Cour pour exercer son droit de récusation.

Le comité de constitution ayant proposé huit jours, on demanda à revenir à cette limite, car en accordant davantage c'était donner à un accusé puissant un moyen sûr de séduction.

Le rapporteur Le Chapelier répondant aux protestations expliqua que dans le jury ordinaire les jurés habitent sur les lieux, vingt-quatre heures suffisent donc pour exercer le droit de récusation; bien plus, accorder un plus long délai serait favoriser l'emploi des moyens de séduction. Mais il n'en est pas de même ajoutait-il quand les jurés habitent toute la surface du royaume. « On a voulu conserver à l'accusé la faculté de chercher, avec ses conseils,

quels sont les jurés les plus dignes de sa confiance ; dès lors les délais doivent être longs pour obtenir des instructions sur des jurés dont l'un est au fond de la Basse-Bretagne et l'autre sur les Hautes-Alpes ! » (1).

Le Chapelier termina en demandant un moyen terme, c'est-à-dire un délai d'au moins quinze jours. Ce délai lui fut accordé et le projet devint l'article 13 de la loi de mai 1791.

Aussitôt les récusations proposées et le haut jury déterminé, les grands juges devaient faire convoquer les 30 membres qui devaient le composer. Ceux-ci étaient tenus de se rendre, dans les quinze jours, après la notification du mandement des grands juges, dans la ville qui leur serait désignée.

Les grands juges devaient adresser, pour le faire notifier, leur mandement aux Procureurs généraux des départements où auront été élus les hauts jurés convoqués. Ces dispositions sont contenues dans les articles 15 et 16 de la loi de 1791.

Le plus âgé des grands juges devait remplir les fonctions de président de la Haute-Cour.

Le commissaire du roi près le tribunal du district, dans le territoire duquel la Haute-Cour s'assemblait, devait remplir les fonctions de commissaire du roi près de cette haute juridiction. En ce qui concernait

(1) *Moniteur* du 9 février 1791. — Séance du 8.

l'instruction et le jugement, le rôle de ce fonctionnaire devait être le même que celui qu'il remplissait auprès du tribunal criminel de droit commun.

Le haut jury devait statuer sur les faits et s'il y avait condamnation, les grands juges étaient chargés de l'application de la peine.

Décret additionnel du 31 mai 1791 (1)

Ce décret compléta quelques dispositions de la loi des 10-15 mai et en régla certaines autres.

Le haut jury, par exemple, devait se composer de 24 membres, il fut décidé qu'il ne pouvait juger qu'à ce nombre. Il leur serait adjoint 6 juges tirés au sort parmi les 170 élus du suffrage universel.

Le décret déclarait, de plus, qu'aucune excuse pouvant empêcher d'être inscrit sur la liste, ne serait admise.

La liste faite et la Haute-Cour formée, les réclamations des jurés devaient être adressées aux grands juges. Ceux-ci statueront alors sur les excuses et décideront s'il y a lieu ou non d'accorder une dispense de siéger. En cas d'empêchement reconnu valable, les jurés titulaires devront être remplacés par les adjoints, si les adjoints eux-mêmes étaient excusés, le décret exigeait qu'ils fussent remplacés

(1) *Moniteur* du 1^{er} avril 1791.

par des jurés du département où siégera la Haute-Cour.

Une fois le haut jury formé, pour être dispensés de siéger, ses membres devaient invoquer une maladie grave. Si un juré, n'ayant pas obtenu de dispense de la part des grands juges ne se présentait pas à son poste, au jour fixé par sa convocation, il était puni sévèrement : on lui infligeait une amende égale au montant des contributions directes de l'année dans laquelle il sera employé ; il sera de plus privé de son droit de citoyen actif pendant six ans.

L'indemnité des hauts jurés était aussi prévue par le décret du 31 mai : elle était fixée au même montant que celle des membres du Corps législatif. Il était décidé en plus que le citoyen qui aurait rempli les fonctions de haut juré ne pourrait plus être appelé en cette qualité.

En ce qui concernait les grands procureurs, à qui appartenait aussi le droit de récusation, il fut décidé qu'ils ne pourraient pas l'exercer sans motifs ; ces motifs devaient être appréciés par les grands juges.

En somme, dans ce décret du 31 mai 1791, le législateur s'était efforcé de combler quelques lacunes, de préciser certains détails, mais dans ses grandes lignes la loi des 10-15 mai 1791 restait la même.

Appréciation de la loi des 10-15 mai 1791

Cette loi a le mérite d'avoir été la première à prévoir une juridiction spéciale destinée à connaître des crimes et délits politiques : la Haute-Cour. Elle créa un système d'organisation, que l'on appela le système de la Haute-Cour spéciale, et qui devait plus tard être reproduit, tout au moins dans ses principes généraux, par plusieurs constitutions.

L'Assemblée constituante ayant supprimé les commissions judiciaires temporaires, dont le souvenir était odieux à tous, sut, dans la loi de mai 1791, donner à la Haute-Cour un caractère permanent, tout au moins pendant la durée de la législation. C'était un effort certain pour assurer une garantie d'impartialité aux jugements rendus.

On peut cependant faire quelques réserves au sujet de certaines dispositions de cette loi.

En ce qui concerne l'accusation politique, par exemple, la loi n'accorde-t-elle pas aux représentants de la nation une indépendance et une omnipotence trop absolues ? Le roi, en effet, n'avait même pas le droit de sanction, droit cependant accordé à tous les monarques constitutionnels. Quant à son droit de grâce, il était tellement limité qu'il était pour ainsi dire supprimé.

Le Corps législatif au contraire, tout puissant, pouvait entendre les témoins et décerner le mandat d'amener ; il était à la fois Chambre du conseil et Chambre d'accusation et, sur une simple accusation lancée par ce corps redoutable, l'accusé comparaisait devant la Haute-Cour nationale.

On peut reprocher également à la loi des 10-15 mai 1791 de ne pas avoir donné de définition du crime de lèse-nation, ni d'énumération des personnes justiciables de la Haute-Cour. Dès lors toutes les personnes et tous les délits ou crimes pouvaient être portés devant cette haute juridiction.

Cette loi d'organisation de la Haute-Cour fut en plus la consécration même de la souveraineté nationale. En effet, le jury de la Haute-Cour était composé de jurés issus du suffrage universel ; leur élection dépendait des mêmes citoyens qui élisaient les membres de l'Assemblée. Dès lors, les mêmes vues devaient dominer les électeurs dans les deux élections, et l'Assemblée comme le haut jury étaient nommés par la même majorité. Mais l'impartialité des jugements n'eût-elle pas été plus assurée, si pour recruter les hauts jurés on avait institué un système d'élection présentant moins les éléments d'une opération purement politique?...

Le roi aurait pu avoir une part d'autorité sur la Haute-Cour, puisqu'il nommait les juges au Tribunal de Cassation, mais l'Assemblée eut soin de décider

qu'elle lui présenterait une liste de ceux qu'elle aurait choisis comme étant dignes de siéger à la haute juridiction politique. C'est, en même temps qu'une preuve d'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif une preuve de cette omnipotence du Corps législatif, signalée précédemment.

Une disposition de détail paraît difficile à expliquer. Le législateur institue deux procureurs de la nation pour soutenir l'accusation et, à côté d'eux, un commissaire du roi. Le rôle du roi était si effacé que, d'abord, la présence de ce fonctionnaire paraît inutile... Mais ensuite, ce qui est plus important, pourquoi a-t-on voulu opposer le roi et la nation en matière de justice ? Il semble assez logique de penser que la justice doit émaner, soit du roi, soit de la nation, mais jamais des deux à la fois ! (1).

Pour expliquer les défauts de certaines dispositions de la loi des 10 et 15 mai 1791, il faut tenir compte de l'état d'esprit de ceux qui l'ont votée. Leur méfiance à l'égard du pouvoir exécutif était telle qu'il fallait à tout prix et le plus vite possible légiférer sur la Haute-Cour ; les représentants les plus modérés étaient obligés de suivre. Pour prouver cette impatience des esprits une simple constatation suffit : le vote de la loi d'organisation de la haute juridiction

(1) Voir Lair, *op. cit.*

politique avait précédé celui de la Constitution de 1791.

II. — La Constitution des 3-14 septembre 1791
et la Haute-Cour nationale

La Constitution de 1791 consacra les vœux que contenaient les cahiers des États généraux de 1789. Dès lors, elle proclama la responsabilité ministérielle (1) et créa comme sanction une Haute-Cour nationale, le droit d'accusation devant appartenir au Corps législatif.

En ce qui concernait le tribunal devant lequel le Corps législatif devait renvoyer les ministres, voici ce que décidait la constitution :

« Une Haute-Cour nationale, formée de membres du Tribunal de Cassation et de haut jurés connaîtra les délits des ministres et agents principaux du pouvoir exécutif et des crimes qui attaqueront la sûreté générale de l'Etat lorsque le Corps législatif aura rendu un décret d'accusation. Elle ne se rassemblera que sur la proposition du Corps législatif et à une distance de 30.000 toises au moins du lieu où la législature tiendra ses séances (2). »

(1) Chapitre III, section IV, art: 5, 6, 8.

(2) Titre III, chap. V, art. 23.

*Parallèle entre la Constitution de septembre 1791
et la loi des 10-15 mai 1791*

Si l'on considère dans leur ensemble les dispositions relatives à la Haute-Cour contenues dans la Constitution de 1791, il ne semble pas qu'elles aient apporté de bien grands changements à la loi de mai ; cependant sur certains points particuliers, les changements, les modifications sont importantes, et notamment au sujet de la compétence de la Haute-Cour.

D'après la loi de mai, la compétence de la Haute-Cour était des plus larges, elle devait connaître : « De tous les crimes et délits dont le Corps législatif jugerait nécessaire de se rendre accusateur. » (Art. 4.) Elle ne précisait aucun point de détail.

D'après la Constitution, le Corps législatif a bien encore seul le droit d'accusation, mais ce qui constitue une innovation, c'est que certaines délimitations sont apportées à l'exercice de ce droit.

En effet, l'article 23 de la constitution s'exprime ainsi : « Une Haute-Cour, etc., connaîtra les délits des ministres et agents principaux du pouvoir exécutif ». On sait donc maintenant quelles personnes sont justiciables de la Haute-Cour, point essentiel que la loi de mai laissait dans l'ombre,

Ce même article 23 ajoute ensuite : «... Et des cri-

mes qui attaqueront la sûreté générale de l'Etat... » C'est une définition acceptable du crime de lèse-nation que la loi précédente avait ignorée.

Dans les dispositions de la Constitution, on peut assurément voir la première idée de cette double compétence de la Haute-Cour, *ratione personæ* et *ratione materiæ* que l'on retrouvera dans de nombreuses constitutions postérieures ; mais on peut encore leur reprocher leur manque de précision.

En effet d'après l'article 23 « la Haute-Cour est compétente pour juger les crimes qui attaqueront la sûreté générale de l'Etat ». Mais, n'est-ce pas une compétence *ratione materiæ* définie d'une façon bien vague ?

Ne serait-il pas facile de trouver dans ce texte une abondante source d'abus ?

En ce qui concerne la compétence *ratione personæ* les ministres coupables de délits sont nettement visés, il n'y a pas d'équivoque possible. Mais la constitution vise aussi les agents principaux du pouvoir exécutif et elle néglige de nous dire quels sont ces fonctionnaires.

D'autre part, quand il s'agit de savoir si la compétence de la Haute-Cour s'étend à tous les délits des ministres et des fonctionnaires principaux de l'exécutif, nous ne sommes renseignés que d'une façon imparfaite. La Constitution, en ce qui concerne les

ministres, précise bien qu'il s'agit des délits qu'ils pourraient commettre dans l'exercice de leurs fonctions, mais elle ne dit rien pour les agents principaux de l'exécutif. Nous pouvons croire qu'il s'agit également pour eux des délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Au sujet des peines que les grands juges de la Haute-Cour pourraient appliquer, la loi de mai était restée tout à fait muette. La Constitution, sans spécifier les peines, prend cependant une disposition nouvelle et en faveur de l'accusé. Dans son article 8, elle exige, en effet, « qu'aucune peine ne soit appliquée, si ce n'est en vertu d'une loi antérieure au délit. Après la rédaction du Code les grands juges appliqueront ses dispositions, mais avant ils devront s'en rapporter à l'ordonnance criminelle ».

La Constitution de 1791 contenait là une mesure qui devait rester un principe de la législation criminelle française.

Aucune disposition ne prévoit l'action civile. En vertu des lois du 24 août 1790 et du 7 avril 1791, les ministres ne pouvaient être appelés devant les tribunaux de droit commun pour réparation civile du fait relatif à leurs fonctions. En vertu du principe de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire, il était défendu aux juges d'en connaître sous peine de forfaiture. Cependant, après le décret d'accusation du Corps législatif et la condam-

nation de la Haute-Cour en sera-t-il encore de même? Il semble plutôt que les tribunaux de droit commun seront alors compétents. C'est, d'ailleurs, l'avis que formula Thibeaudeau, à la séance du 23 fructidor 1793; il ajoutait même que la Constituante l'affirmait dans certaines de ses dispositions, ce qui cependant est douteux (1).

■
* *

CONCLUSION. — Le premier essai de création d'une haute juridiction politique, composée de juges naturels : la Haute-Cour nationale, est donc l'œuvre de l'Assemblée constituante. Elle était pour elle la conséquence évidente du principe de la responsabilité ministérielle dont la légitimité ne devait plus être mise en doute ; elle devait aussi en être la sanction.

Au moment où le jury de droit commun allait être institué, l'Assemblée vit bien son insuffisance en matière politique et elle jugea que « les crimes ayant pour auteurs des hommes puissants devaient ressortir à un tribunal unique élevé à une sorte de représentation nationale judiciaire » (2).

Le soin de juger les crimes et délits de droit commun, même ceux commis par les ministres, devait

(1) Voir Lair, *op. cit.*

(1) Portalis. Discours, avril 1814.

incomber aux tribunaux de droit commun. Mais quand il s'agissait de délits ou de crimes politiques, l'action répressive du Corps législatif devait s'appliquer à tout le monde.

L'Assemblée constituante avait créé et organisé la Haute-Cour nationale ; que devait devenir cette institution dans la suite ?

CHAPITRE III

Que devint sous l'Assemblée législative le principe de la Haute-Cour posé par la Constituante ?

L'Assemblée constituante, par un décret du 29 mai 1791, relatif à la convocation de la première législation, avait rendu possible le fonctionnement de la Haute-Cour nationale (1). Elle avait de plus rendu le décret des 20 septembre-12 octobre 1791 qui supprimait le tribunal provisoire d'Orléans (2), et le 30 septembre elle se séparait.

L'Assemblée législative qui lui succédait pouvait donc réunir la Haute-Cour ; allait-elle se servir de cette arme redoutable ?

(1) Décret des 27, 28 et 29 mai 1791, art. 6. — « Les assemblées électorales de département, formées en vertu du présent décret, ayant nommé les membres de la législature, nommeront les deux hauts jurés qui doivent servir auprès de la Haute-Cour nationale.

(2) Collection Duvergier, t. III.

SECTION I

Hésitations de l'Assemblée législative Tentatives de réunions de la Haute-Cour

Le 1^{er} octobre 1791, l'Assemblée législative ouvrit ses séances, et ses premiers actes pouvaient faire croire qu'elle allait faire vivre, dans la pratique, l'organisation théorique de la Haute-Cour que lui avait laissé la Constituante

Le 9 novembre 1791, elle vota la loi sur les émigrés. Ce texte sommait « les princes français et les fonctionnaires publics civils et militaires émigrés à l'étranger de rentrer en France d'ici au 1^{er} janvier 1792, déclarant qu'à partir de cette date leur absence du royaume les constituerait *ipso facto* coupables du crime de conjuration contre la patrie et passibles de la peine de mort ; dans les quinze premiers jours de janvier la Haute-Cour serait convoquée s'il y a lieu ». (Art 4.)

Le 11 novembre, des troubles graves éclatent à Caen au sujet de la constitution civile du clergé. On croit y voir des traces de conspirations et 82 personnes furent arrêtées.

A la séance 11 novembre, la discussion s'engagea à l'Assemblée relativement à ces événements, et plu-

sieurs orateurs réclamèrent avec force la réunion de la Haute-Cour.

Cambon trouva, notamment, que le temps était venu « de rappeler les administrateurs à leur devoir et les mécontents à l'obéissance qu'ils doivent à la loi. » Il rappela « que le Corps législatif était tenu d'accuser ceux qui conspirent contre la sûreté de l'Etat », et comme il a la certitude « qu'il existe les plus criminelles machinations dans tout le royaume, le seul parti qui reste à prendre est de convoquer de suite la Haute-Cour nationale ! » (1).

Le président de l'Assemblée déclara que la question était grave et demanda aux représentants de conserver leur sang-froid ; on hésitait à employer une arme aussi redoutable que la Haute-Cour.

C'est alors que le fougueux Isnard bondit à la tribune et réclama avec plus de force encore la réunion de la Haute-Cour. On ne pouvait douter, d'après lui, qu'il n'y eût à Caen de grands criminels de lèse-nation, aussi le moment était-il venu « de tirer de son fourreau ce nouveau glaive de la loi qu'a fabriqué la liberté ! » (2).

Malgré ces paroles enflammées et empreintes de cette emphase spéciale aux orateurs de l'époque, l'Assemblée était toujours hésitante et n'osait pas

(1) *Moniteur* du 12 novembre 1791.

(2) *Moniteur* du 12 novembre 1791.

agir énergiquement. Un autre député, Ducastel, proposa alors qu'avant de voter la réunion de la Haute-Cour, on fasse le nécessaire pour se procurer d'autres éclaircissements.

Pour lui, c'était un droit qu'on ne pouvait refuser, car d'après l'article 9 de la loi d'organisation de la Haute-Cour : « Le Corps législatif pouvait entendre et appeler des témoins à la barre, avant de rendre le décret d'accusation ». On craignait que le Corps législatif, agissant sans preuves suffisantes ne fût obligé à des réparations vis-à-vis des particuliers.

En résumé, Ducastel préconisait l'ajournement de la Haute-Cour, afin d'obtenir des preuves complémentaires, d'autant plus faciles à recueillir maintenant que les inculpés étaient arrêtés (1).

Une discussion orageuse suivit cette déclaration, mais l'Assemblée, toujours aussi hésitante et craintive, se rangea de l'avis de Ducastel. Dès lors, ainsi ajournée, la Haute-Cour ne fonctionna pas plus pour les émigrés que pour les habitants de Caen accusés du crime de lèse-nation.

Quelque temps après, le 12 novembre, éclata cette fameuse affaire dont le héros fut Varnier. On le considéra comme un chef de conjuration et il fut prévenu d'attentat contre la Constitution.

Aussitôt, le député Couthon réclama la formation

(1) *Moniteur* du 13 novembre 1791.

de la Haute-Cour, mais sa demande se heurta de nouveau à l'hésitation de la plupart des députés ; ils craignaient encore de n'avoir pas assez de preuves solides. Cependant, les esprits étaient plus surexcités et les représentants les plus avancés voulaient à tout prix voir enfin appliquer la loi. Ils prétendaient qu'il valait mieux prononcer un décret d'accusation que de laisser aller l'inculpé ; bien que le décret emportât décret de prise de corps et que néanmoins la plainte des accusateurs publics laissât encore l'accusé dans tous ses droits.

En effet, expliqua le représentant Gaudet, « si le décret d'accusation de l'Assemblée emporte décret de prise de corps, ce n'est qu'à cause de l'intérêt général de la nation qui veut que l'on mette sous la main de la Justice celui qui est prévenu d'un crime qui intéresse la sûreté générale de l'Etat » (1).

Cette fois-ci, l'Assemblée se rangea de l'avis de cet orateur et rendit un décret d'accusation contre Varnier. Elle alla même jusqu'à décider qu'elle l'entendrait à la barre, alors même que la loi lui défendait formellement. On se rappelle, en effet, quels étaient les excellents motifs qui avaient poussé le législateur à refuser au Corps législatif le droit d'entendre l'inculpé avant de s'être prononcé sur l'accusation (2). Une fois l'interrogatoire de l'accusé décidé

(1) *Moniteur* du 14 novembre 1791.

(2) *Moniteur* du 9 février 1791.

une discussion assez confuse s'ensuivit ; il semble cependant que la réunion de la Haute-Cour fut décidée. En attendant, Varnier fut dirigé vers l'Abbaye, où il fut écroué, pendant que les nommés Taidy et Noirost étaient arrêtés, comme complices, à Dijon.

Cependant, le 20 novembre, Varnier protesta vivement, il était, en effet, enfermé depuis huit jours et au secret, alors qu'il devait être interrogé dans les vingt-quatre heures. L'Assemblée s'émut des protestations de l'accusé et voulut lui donner des juges. Mais au moment de procéder à l'organisation de la Haute-Cour, on s'aperçut que l'application de la loi était hérissée de difficultés. Ainsi, quand on voulut tirer les grands juges au sort, les commissaires du roi manquèrent ; comme la loi exigeait absolument leur présence, l'opération devenait impossible. De plus, 13 départements n'avaient pas élus de hauts jurés, le comité de législation demanda alors un sursis pour que le pouvoir exécutif puisse vite compléter le haut jury. L'Assemblée rendit de suite un décret conforme à ses désirs et décida que la Haute-Cour se réunirait à Orléans après avoir nommé les grands procureurs.

Cette réunion réclamée avec tant d'insistance était encore une fois retardée. L'Assemblée préférait discuter à nouveau la loi d'organisation de la Haute-

Cour, afin de réduire le nombre des difficultés d'application.

SECTION II

Réformes de l'Assemblée Législative relatives à la loi des 10 et 15 mai 1791

Les administrateurs de la Haute-Loire ayant annoncé qu'un incendie avait ravagé la maison du département, on soupçonna aussitôt que cet événement tenait à de grands projets, et la discussion sur l'organisation de la Haute-Cour reprit aussitôt à l'Assemblée.

A la séance du 22 décembre 1791 le représentant Delmas déclarait que la loi des 10 et 15 mai 1791 ne réglait rien relativement aux grands juges et aux procureurs de la nation. Le pouvoir exécutif, ajoutait-il, peut-il correspondre avec les grands juges et les grands procureurs ? Les grands procureurs sont les accusateurs publics de la Haute-Cour et les commissaires du roi ont la surveillance de l'exécution de la loi ; les grands procureurs sont aussi accusateurs au nom de la nation entière dont ils sont les mandataires. Le ministre de la justice, concluait Delmas, ne doit donc correspondre qu'avec les commissaires du roi, de même que le Corps législatif doit s'abstenir de toute influence

auprès des procureurs, car ce fait constituerait « une confusion monstrueuse des pouvoirs (1) ».

Une autre question, toujours d'après Delmas, n'avait pas été résolue précédemment : la Haute-Cour pourrait-elle prolonger son existence au delà de la durée de la législature qui lui aurait dénoncé des délits de sa compétence ?

Le comité de législation chargé d'étudier la question, adopta la négative, car il lui sembla très dangereux de laisser subsister trop longtemps un tribunal supérieur, quel qu'il soit, au Corps législatif lui-même. Il proposa de permettre à ce tribunal, avant de se séparer, d'achever de juger toutes les accusations qui lui auraient été déférées, sans toutefois qu'il puisse exister au delà de la législature qui l'aurait établi.

L'Assemblée adopta ce projet du comité de législation.

En somme, ces dispositions avaient un double but, d'abord rendre la Haute-Cour indépendante et du roi et du Corps législatif, ensuite amoindrir sa trop grande puissance en limitant sa durée. N'aurait-il pas été utile aussi de proposer de limiter la très grande puissance du Corps législatif lui-même... ?

A une séance suivante, le 3 janvier 1792, un autre représentant, Goujon, déclara que ce tribunal

(1) *Moniteur* du 23 décembre 1791.

permanent et responsable pendant deux années était trop puissant ; pour y remédier, il proposa la division de l'exercice de cette puissance. Dès lors, disait l'auteur de cette proposition, « il faut une Haute-Cour temporaire pour le jugement de chaque accusé » ou alors « il faut que chaque genre de délit soit jugé par une Haute-Cour différente » (1).

L'intention de Goujon était évidemment de protéger la liberté civile autant que la sûreté de l'Etat.

Cependant, l'Assemblée craignant d'établir un système ressemblant par trop aux anciennes commissions, rejeta cette proposition et vota la permanence de la Haute-Cour.

Le 4 janvier 1792, Delmas porta la discussion sur un point qui avait déjà fait l'objet d'assez longs débats lors du vote de la loi de mai 1791.

Delmas, défendant, d'ailleurs, le projet du comité de législation, soutint que les décrets du Corps législatif sur l'organisation de la Haute-Cour et sur l'ordre judiciaire qui devait y être observé, devaient être soumis comme les lois ordinaires à la sanction du roi.

On lui objecta aussitôt que d'après la Constitution les décrets d'accusation pour les crimes de lèse-nation étaient affranchis de la sanction royale.

Delmas répondit que la Constitution française

(1) *Moniteur* du 4 janvier 1792.

était représentative : « Les représentants sont le Corps législatif et le Roi ; leur concours est nécessaire pour les lois qui ne sont pas exceptées par la Constitution. S'il existe une exception en ce qui concerne le décret d'accusation, il n'en existe pas pour l'ordre judiciaire à observer par la Haute-Cour ou par les autres tribunaux » (1).

Ce même jour, le député Becquet soutint avec des arguments nouveaux la nécessité de la sanction du roi pour les décrets relatifs à la formation de la Haute-Cour. La Haute-Cour nationale, disait-il, est une branche du pouvoir judiciaire, elle doit se prononcer sur les crimes d'Etat d'après l'accusation du Corps législatif. Il y aurait donc danger à revêtir ce même Corps qui accuse, de la faculté de changer à son gré les lois relatives à la formation du tribunal qui doit juger ses accusations. Il est à craindre, continuait Becquet, que dans un moment de crise, où les passions s'agitent et égarent les esprits, on ne modifie l'organisation d'un pareil tribunal en raison des personnes. Dans certaines occasions, l'apparence parfois trompeuse du bien public peut sur une Assemblée publique produire grand effet ; la Haute-Cour, concluait Becquet, « ne serait alors qu'une espèce de commission du Corps législatif, puisque son existence et sa marche se trouveraient absolument dépendantes

(1) *Moniteur* du 5 janvier 1792.

de sa volonté et une telle institution serait alarmante pour la liberté civile, ce serait un monstre en politique » (1).

Les ennemis de toute monarchie, même constitutionnelle, s'élevèrent alors avec force contre la sanction royale. Le député Couthon, entre autres, déclara cette sanction tout à fait inutile, il trouva le projet insignifiant, ne méritant même pas la peine d'être discuté, c'était une question de mots et pas de principe...

Quelle était donc pour lui la nature de l'institution de la Haute-Cour ? « C'est un établissement, disait-il, qui n'est qu'une suite nécessaire et forcée des décrets d'accusation. Dès lors il est absurde qu'on ait pu décréter les principes et qu'on ne puisse pas décréter les conséquences (2) ».

Lacépède et Vergniaud soutinrent la même thèse. Cette discussion passionnante pour tous fut ajournée par l'Assemblée législative et elle chargea le Ministre de la Justice de lui rendre compte des mesures prises pour l'organisation prochaine de la Haute Cour.

Cependant les procureurs de la nation se plaignaient de la lenteur du pouvoir exécutif et l'Assemblée crut devoir voter le décret du 28 janvier 1792

(1) *Moniteur*, 5 janvier 1792.

(2) *Moniteur* du 5 janvier 1792.

pour l'inciter à activer la réunion de la haute juridiction politique. Malgré tout le peuple s'agitait, les passions se déchaînaient, de tous côtés on réclamait une justice plus prompte.

Dans l'ardeur que l'on mettait à demander la condamnation rapide des individus coupables du crime de lèse-nation, on ne se rendait pas compte des difficultés qui entravaient l'œuvre de la Haute-Cour nationale. Aussi, le 25 avril 1792, le rapporteur s'efforça-t-il de montrer à l'Assemblée combien il serait difficile de mettre en activité une telle formation sans précédents. Il choisit quelques-unes des principales dispositions de loi des 10-15 mai 1791, notamment celle qui concernait le « droit de récusation » et en montra les défauts. Envisageant le cas où une accusation comprendrait plusieurs personnes qui ne voudraient pas se réunir pour exercer leurs récusations en commun, le rapporteur posait la question de savoir si chaque accusé conserverait les mêmes droits en ce qui concernerait les récusations et s'il devrait y avoir un délai de quinze jours pour chaque récusation ?

Pour lui, l'affirmative semblait ressortir de la loi d'organisation de Haute-Cour. Cependant, ajoutait-il, il y a des cas où la punition serait non seulement tardive, mais même impossible, si, par exemple, chacun des co-accusés avait le droit de récuser sans motifs vingt jurés, et un délai de quinze jours pour

chaque récusation ; la liste des jurés serait, en effet, bientôt épuisée.

Cette lenteur amènerait l'impunité des crimes ; on risquerait de laisser dépérir les preuves par la mort des témoins ou d'exposer ceux-ci à la subordination et à la séduction (1).

Un projet de décret fut alors présenté à ce sujet :

Le nombre des récusations faites par chaque accusé serait déterminé en raison inverse du nombre des co-accusés et on fixerait un maximum de récusation qui ne serait jamais surpassé, quel que soit le nombre des co-accusés. Par exemple, deux co-accusés auraient droit chacun à vingt récusations. Trois à chacun quinze. Quatre à chacun douze. Cinq à chacun onze. Six à chacun dix. Sept et huit à chacun dix. On ne pourrait jamais dépasser le nombre de quatre-vingts.

De plus, un délai de quinze jours serait accordé pour trois co-accusés et au-dessous ; un mois pour un plus grand nombre (2).

L'Assemblée prononça l'ajournement de ce projet de décret. Le 9 mai, un nouveau projet de décret fut présenté, d'après lequel la Haute-Cour serait autorisée à arrêter les récusations, quand elles ne pourraient plus se continuer sans épuiser la liste des jurés.

(1) *Moniteur* du 26 avril 1792.

(2) *Moniteur* du 26 avril 1792.

L'opposition fit remarquer que si l'on adoptait ce texte, on violerait la loi qui est formelle. Mais sur les instances du représentant Guadet, l'Assemblée adopta ce dernier projet (1).

SECTION III

Nouvelles hésitations de l'Assemblée Législative. — Sa lutte contre le mouvement révolutionnaire grandissant. — Sa résistance pour conserver la Haute-Cour nationale. — Son échec.

Durant les mois de juillet et d'août 1792, la situation devenait de plus en plus critique, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur. Le mouvement révolutionnaire, plus puissant que jamais, dominait l'Assemblée législative et lui dictait ses résolutions.

Dans la nuit du 9 au 10 août, une Commune insurrectionnelle, composée des plus violents révolutionnaires s'emparait de l'Hôtel de Ville de Paris et proclamait la déchéance définitive du roi ; elle voulait de plus imposer ses volontés à l'Assemblée dont la majorité girondine lui paraissait trop modérée.

C'est alors qu'après la journée fameuse du 10 août, la Commune décidait que de nombreux et très graves crimes de lèse-nation devaient être punis sans

(1) *Moniteur* du 10 mai 1792.

pitie. Mais pour juger les criminels, elle refusait le concours de la Haute-Cour sous prétexte que les opinions politiques de certains jurés ne lui inspiraient aucune confiance. Elle imposa alors à l'Assemblée un tribunal extraordinaire, spécialement institué pour juger les crimes de lèse-nation commis le 10 août.

L'Assemblée tout d'abord n'osa pas résister. Elle consentit à trouver insuffisant le jury existant et prétextant qu'il ne fallait pas surcharger le jury criminel de droit commun, elle créa un nouveau jury d'accusation et de jugement pour connaître des crimes commis le 10 août et « les autres crimes y relatifs, circonstances et dépendances » (1).

C'était le premier essai du tribunal révolutionnaire. Ce tribunal spécial devait comprendre :

Huit juges et huit suppléants ; deux accusateurs publics. Il devait être divisé en deux sections dont chacune aurait : quatre juges, quatre suppléants et un accusateur public.

Les juges seraient élus, les premiers élus seraient les présidents de chaque section. Les juges siègeraient en permanence et jugeraient en dernier ressort, sans appel.

Pendant la séance du 15 août, après la lecture à

(1) Décret du tribunal du 17 août. *Moniteur* du 19 août 1792.

la tribune d'une lettre compromettante pour le roi, Cambon obtint de l'Assemblée la mise en accusation de Lameth et de Barnave et bientôt le comité entier des ministres eut le même sort. On décida leur transfert à Orléans (1).

La Commune triomphante demande alors que les prisonniers fussent jugés à Paris par le tribunal du 17 août (2). L'Assemblée malgré les nombreuses concessions déjà faites à la Commune sembla cette fois-ci ne pas vouloir abandonner ce qui lui restait d'autorité ; elle refusa d'accéder à ce dernier désir. Elle était décidée à s'opposer à la suppression de la Haute-Cour, mais elle voulait aussi ménager les révolutionnaires et pour cela elle tenta de transiger en montrant les défauts d'organisation de cette juridiction et en apportant les remèdes nécessaires.

C'est ainsi qu'à la séance du 25 août, le rapporteur d'une commission extraordinaire, Gensonné, s'éleva énergiquement contre l'idée de suppression de la Haute-Cour. Il montra ensuite quelles étaient les principales causes de la lenteur d'organisation de cette juridiction, lenteur qui donnait lieu à tant de protestations. Il proposa enfin les réformes indispensables pour obtenir un fonctionnement utile et rapide de la Haute-Cour.

(1) *Moniteur* du 17 août 1792.

(2) *Moniteur* du 25 août 1792.

Gensonné, s'opposant à la suppression de la Haute-Cour, démontra que le projet du tribunal extraordinaire n'accélérait en rien le jugement des procédures ; ce serait même un moyen de les retarder :

« Il est impossible, disait-il, que d'ici à deux mois, le tribunal criminel de Paris ait pu instruire et juger les procédures dont il est actuellement saisi et, au moyen de l'abréviation des délais qui vont être proposés, la Haute-Cour pourra d'ici là terminer son œuvre presque achevée. Dans deux mois les hauts jurés qui vont être élus pourront être en pleine activité et la suppression de la Haute-Cour par cela même n'a pas d'objet. »

Passant ensuite à l'examen des causes de retard dans le fonctionnement de la Haute-Cour, Gensonné disait :

« Si le glaive de la loi est resté suspendu sur la tête des conspirateurs malgré les efforts jusqu'à ce jour impuissants, c'est qu'un trop long intervalle existe entre l'accusation et le jugement, ce qui donne l'espérance de l'impunité et rend la terreur de l'exemple inutile ! » (1). — Pendant ce laps de temps, continuait l'orateur, on effectue certains actes qui retardent de beaucoup l'œuvre utile de la Haute-Cour. C'est ainsi que la loi donne aux accusés la

(1) *Moniteur* du 27 août 1792.

faculté indéfinie de faire entendre des témoins. L'accusé est alors toujours maître d'éloigner le jugement de son procès, et le délai qu'il peut se ménager par là, autant de fois qu'il le juge convenable, est presque toujours considérable à raison de l'éloignement des témoins.

Il faut donc limiter les délais, proposait le rapporteur et, comme tempérament, accorder à l'accusé le droit d'appeler pendant les débats tous les témoins qu'il pourrait avoir négligé d'indiquer lors de son premier interrogatoire.

En second lieu, Gensonné, reprocha à la loi d'organisation de la Haute-Cour de n'avoir pas prévu l'institution des commissions rogatoires. C'est encore, disait-il, une cause de lenteur et de faux frais en plus, puisque tous les témoins doivent se rendre à l'endroit où siège la Haute-Cour, y rester jusqu'à ce que tous y soient réunis et jusqu'à la fin des débats. Que de temps on gagnerait en instituant le système des commissions rogatoires !

Enfin le rapporteur reconnaît que le droit de récusation est un bon moyen de justification accordé « à l'innocence opprimée », de même que la récusation d'un témoin partiel « sert la cause de l'humanité ». Mais, ajoutait-il, dans l'intérêt de la justice et dans un but d'intérêt général, il faut empêcher l'accusé d'éloigner continuellement son jugement. Il faut alors restreindre la faculté de récusation,

pour accélérer et simplifier autant que possible le mode qu'il faut suivre pour la formation du haut jury.

L'Assemblée adopta le projet de la commission extraordinaire et vota le décret du 25 août 1792 qui maintenait le Haute-Cour (1). Mais, comme il fallait compter avec la Commune de Paris, elle modifia d'une façon importante son organisation, afin qu'on ne puisse plus lui reprocher sa lenteur.

C'est ainsi que le décret du 25 août décidait ce qui suit en ce qui concerne les témoins :

1^o Les accusés dans les trois jours qui suivront le premier interrogatoire devront indiquer leurs témoins ; autrement ils ne pourront le faire que pendant les débats publics (art. 1, 2, 3).

(1) Décret du 25 août 1792 — Préliminaires : « L'Assemblée nationale, considérant que le tribunal de la Haute-Cour nationale appartient à la nation entière et qu'on ne peut, sans attenter à la souveraineté du peuple, priver toutes les sections de l'empire du droit de concourir à sa formation ; que s'il ne lui est pas possible de supprimer ce tribunal sans excéder les bornes des pouvoirs qui lui sont confiés et d'attribuer à des jurés nommés par une seule commune une autorité que la volonté générale peut déléguer, il importe cependant qu'elle prépare par des mesures provisoires la réorganisation de ce tribunal, qu'elle mette à même la Convention nationale d'y statuer dès les premiers jours de sa réunion, et qu'elle accélère par tous les moyens qui sont en son pouvoir la punition des coupables, décrète qu'il y a urgence ».

2° Le tribunal pourra de plus commettre un seul juge pour entendre les dépositions des témoins et les grands juges pourront agir par commissions rogatoires (art. 4 et 5).

Pour ce qui est de la grave question des récusations, le décret prenait les dispositions suivantes :

1° Dans les vingt-quatre heures qui suivront la notification du tableau des jurés à l'accusé, celui-ci sera tenu de récuser les quarante jurés que la loi lui permet de récuser « sans en expliquer les motifs » (art. 7).

2° Dans les vingt-quatre heures suivantes le tableau des jurés sera formé et l'accusé sera seulement admis à proposer des récusations « motivées » contre les jurés inscrits sur ce tableau (art. 8).

3° Ces récusations seront faites dans les vingt-quatre heures et le tribunal devra statuer dans le même temps (art. 9) (1).

On ne voyait plus qu'un but à réaliser : aller vite, juger et surtout condamner le plus rapidement possible les accusés de crimes de lèse-nation.

Par excès de zèle, lors de la discussion du projet, on en était venu à proposer des mesures d'un caractère nettement anti-libéral. C'est ainsi que le représentant Saladin avait demandé qu'on limitât le nombre des témoins. Ajoutons, cependant, qu'au simple

(1) *Moniteur* du 7 août 1792.

nom de l'humanité l'Assemblée repoussa cette proposition.

Le décret du 25 août invitait de plus les électeurs des membres de la Convention à élire deux nouveaux hauts jurés par département (art. 10).

La Haute-Cour nationale continuerait donc à fonctionner jusqu'à sa réorganisation par la Convention.

Une dernière disposition non prévue par la loi d'organisation restait à fixer : les décisions rendues par la Haute-Cour seraient-elles souveraines ou pourraient-elles donner lieu à un recours en cassation ?

Danton consulta l'Assemblée à ce sujet et elle décida qu'aucun recours en cassation ne pourrait être exercé : les décisions de la Haute-Cour jouiraient d'une souveraineté absolue. Le décret du 28 août 1792 exposa d'ailleurs les motifs qui avaient fait prendre cette décision :

« Considérant que le but de l'institution de la Haute-Cour, le mode de son organisation, la nature des fonctions qui lui sont déléguées, la circonstance que ce tribunal est unique dans l'Etat, ne permettent pas de penser que ses décisions puissent être soumises au recours devant le tribunal de cassation, recours que la lettre et plus encore l'esprit des lois existantes écarte également, il est décrété que pour ces motifs, il n'y a pas lieu à délibérer. » (1)

(1) *Moniteur* du 29 août 1792.

Malheureusement quelque temps après la justice révolutionnaire allait se servir de cette mesure comme d'une arme contre ses adversaires...

Par des décrets successifs, l'Assemblée législative avait tenté à la fois de conserver son autorité si ébranlée et d'accomplir les réformes désirées par l'opinion. Mais, cette méthode de demi-mesures ne donna pas satisfaction à la Commune, sa rivale, dirigée par les plus violents révolutionnaires ; de plus la crainte, l'irritation, la défiance régnaient dans Paris.

Le 2 septembre, la nouvelle du siège de Verdun déchaînait la tempête ; les trop célèbres massacres allaient commencer ! Pendant qu'une foule furieuse se ruait à l'assaut des prisons et massacrait des détenus, la Commune envoyait des troupes à Orléans avec mission de s'emparer des prisonniers qui devaient comparaitre devant la Haute-Cour et de les ramener à Paris.

L'Assemblée tenta de les sauver en ordonnant leur transfert à Saumur ; mais ses ennemis agirent plus rapidement qu'elle. Le citoyen Fournier, avec les « 600 patriotes unis » réussit à s'emparer des détenus politiques d'Orléans et, de crainte qu'ils ne lui échappassent, il les fit massacrer, le 5 septembre, à Versailles (1). Pendant ce temps que fit Danton, le

(1). Mortimer-Ternaux. *Histoire de la Terreur*, t. III.

ministre de la Justice ? Il resta inactif ; d'aucuns prétendent même qu'il fut complice (1).

Dès lors, la Haute-Cour nationale n'avait plus de réalité : ce n'était plus qu'un nom. Elle avait été détruite par la violence populaire, on lui préférait un tribunal spécial à compétence illimitée.

Dès le 12 septembre, un décret enjoignit aux hauts jurés et aux témoins de quitter Orléans (2), c'était le commencement de la Terreur.

L'Assemblée législative avait sans doute été animée de bonnes intentions quand elle réforma la loi des 10-15 mai 1791 dans le but de faciliter l'exercice de la Haute-Cour. Cependant, elle ne sut pas résister avec assez d'énergie aux farouches révolutionnaires qui réclamaient de la Haute-Cour des jugements rapides, moins dans l'intérêt de la justice elle-même que par désir de voir leur vengeance plus vite assouvie !

(1) Lair, *op. cit.*

(2) Collection Duvergier, à sa date.

CHAPITRE IV

La Haute-Cour nationale et l'œuvre de la Convention

Le 22 septembre 1792, la Convention ouvrit ses séances en proclamant la République.

L'Assemblée législative avait invité la Convention à régler définitivement la question de la Haute-Cour (1) ; mais les affreux massacres de Versailles constituaient une preuve trop évidente que l'on n'accordait plus aucune importance à cette haute juridiction et sa réglementation pouvait sembler douteuse...

En effet, à peine installée, que fit la Convention ?

Les 25-26 septembre 1792 elle vota un décret qui supprimait purement et simplement la Haute-Cour (2) et qui ne la remplaçait par aucune juridiction analogue.

L'étude de la justice politique telle qu'elle fut

(1) Décret du 25 août 1792.

(2) Collection Duvergier, à sa date.

rendue sous la Convention ne rentre pas précisément dans notre sujet; de même qu'à un point de vue plus général on peut dire que « la justice révolutionnaire appartient à l'histoire de la politique et pas heureusement à l'histoire de la justice en France » (1). Il est cependant intéressant de constater à quels abus peut être entraînée une justice politique qui n'est pas permanente et pour laquelle on n'a pas établi à l'avance des règles fixes.

La Convention, après avoir supprimé la Haute-Cour nationale, décréta d'accusation le roi déchu Louis XVI et en commença le procès sans avoir pris le temps de voter une loi réglementant la justice politique. Il est vrai que pour les Montagnards il importait surtout de jeter en défi à l'Europe une tête royale et comme le disait Robespierre : « La Convention n'a pas une sentence à rendre mais une mesure de salut public à prendre. » Malgré l'éloquence de Malesherbes et de de Sèze, Louis XVI fut condamné à mort et exécuté le 21 janvier 1793.

La Convention en faisant ainsi le procès du roi avait fait œuvre de Haute-Cour, mais d'une façon spéciale. Remarquons, en effet, qu'en agissant de la sorte elle avait négligé le principe d'après lequel tout citoyen doit comparaître devant un jury d'accusation avant d'être traduit devant un jury de juge-

(1) Boitard. *Leçons de droit pénal*.

ment. En second lieu, aucune loi ne donnait compétence à la Convention pour juger le roi comme un simple fonctionnaire.

La Convention avait jugé au nom de la souveraineté populaire qui peut tout dans le silence des lois écrites. « Le Roi peut tout », disait-on autrefois ; « la Nation peut tout », dit-on alors. C'est au nom de ce dogme nouveau que la Convention se constitua en Haute-Cour de justice pour juger Louis XVI, et qu'elle institua plus tard le Tribunal révolutionnaire.

Au milieu des plus grands dangers, la Convention vota la Constitution du 24 juin 1793.

Deux articles sont intéressants pour notre sujet.

C'est d'abord l'article 55 qui donne au Corps législatif « le droit d'accusation pour les crimes et délits des fonctionnaires publics et des ministres pour les attentats contre la sûreté générale de l'Etat ».

Ensuite l'article 71, d'après lequel : « Les membres du Conseil, en cas de prévarication, sont accusés par le Corps législatif ». Une lacune frappe aussitôt, c'est que la Constitution ne spécifie pas quels sont les juges qui devront examiner les accusations portées par le Corps législatif. De plus la Convention ne vota jamais la loi dont la préparation était annoncée dans le décret de suppression de la Haute-Cour. Il est vrai que le tribunal du 17 août devait être suffisant... de plus quand la Constitution fut votée, un

tribunal analogue fonctionnait déjà depuis trois mois.

En effet, le 10 mars 1793, la formation d'un Tribunal criminel extraordinaire avait été décrétée. Sa compétence s'étendait : « à toutes les entreprises contre-révolutionnaires, à tous les attentats contre la liberté de la République et la sûreté intérieure et extérieure de l'État, et à tous les complots tendant à rétablir la royauté ou toute autre autorité attentatoire à la souveraineté du peuple ».

En plus des magistrats qui composaient le tribunal, il y avait bien un jury (1), mais les membres en étaient tous nommés par la Convention. Étaient-ce là les juges naturels réclamés au début de la Révolution ?... Les jugements étaient évidemment sans appel et sans recours en Cassation.

Telle fut l'organisation du Tribunal révolutionnaire, juridiction qui remplaça la Haute-Cour pour connaître des crimes de lèse-nation.

Le comité de Salut public devaient plus tard par un décret des 4-6 décembre 1793, acquérir le droit de surveiller et de dénoncer les ministres, les agents nationaux et les fonctionnaires. Il était de plus chargé de veiller à l'application des lois, pour les faire punir

(1) D'après un premier projet présenté par Robert Lindet, il n'y avait pas de jurés ; nulle forme d'instruction n'était prévue ; tous les moyens étaient admis pour se former une conviction. Ce fut Cambon qui obtint l'adjonction des jurés nommés par la Convention.

suivant les dispositions du décret (section II, art. 18). Les peines que pouvait prononcer le comité étaient diverses : elles variaient entre la confiscation des biens, la privation des droits civiques pendant un an et la mort.

Chaque ministre devait rendre compte de ses opérations tous les dix jours au comité de Salut public (section II, art. 5).

Le comité était composé de neuf membres délibérant en secret ; ils étaient changés tous les mois.

Sous la dictature de Robespierre, le tribunal révolutionnaire devint un véritable instrument de vengeances personnelles. La procédure suivie fut tout à fait remarquable, on supprimait l'audition des témoins, on remplaçait les preuves matérielles par les preuves morales, on ôtait les accusés aux défenseurs, on complétait même le jury en adjoignant des robespierristes fanatiques (1). Il est permis alors de dire avec Benjamin Constant que « la Terreur n'a été que l'arbitraire poussé à l'extrême ! » (2).

La pénalité n'était pas très compliquée, on n'édicteait plus qu'une seule peine : la mort. Aussi, avec de telles dispositions on arriva au beau résultat de 1376 exécutions en quarante-neuf jours !

(1) Aulard. *Histoire politique de la Révolution Française*, page 363.

(2) Benjamin Constant. *Des réactions politiques*, page 89.

La façon de juger de cette extraordinaire juridiction ne fut pas encore trouvée assez rapide ; il y avait encore trop d'ennemis de la Révolution détenus dans les prisons. Aussi, la Convention, par une loi du 23 ventôse an II, ordonna la création de six commissions populaires.

Deux furent installées à Paris ; leur façon de juger consistait à diviser les détenus en trois catégories :

1° Ceux à mettre en liberté ; dans la proportion de 1 sur 80 !

2° Ceux qui se trouvaient dans le cas d'être déportés ;

3° Ceux destinés à être envoyés au Tribunal révolutionnaire.

Les comités de Salut Public et de Sûreté Générale réunis prenaient ensuite des arrêtés approbatifs et signaient les listes ; ils assuraient ainsi leur responsabilité définitive.

Que de signatures alors obtenues sans examen ou par surprise ! Aucune liste, d'ailleurs, ne portait la signature de Robespierre...

En province des commissions révolutionnaires soit ambulantes, soit sédentaires, avaient également été instituées. C'est ainsi qu'une commission fut établie sur l'ordre de Robespierre à Orange pour « juger » les ennemis politiques dans les Bouches-du-Rhône et la Vaucluse. Elle fit 332 victimes ! (1)

(1) Aulard, *op. cit.*

A moins de deux années d'intervalle le législateur avait donc pris deux mesures contradictoires : il avait d'abord supprimé les odieuses juridictions exceptionnelles de l'ancien régime et admis le principe de la Haute-Cour nationale, puis ensuite abandonné cette juridiction pour créer les commissions judiciaires les plus violentes dont l'histoire ait conservé le souvenir.

Dans cette dernière phase l'absolutisme populaire avait remplacé l'absolutisme royal.

Taine met en pleine lumière l'identité du despotisme monarchique et du radicalisme jacobin. Il constate dans ces deux systèmes politiques le même goût pour l'emploi des commissions extraordinaires, pour les accusations de lèse-majesté, pour la suppression des formes légales (1).

« Jadis, dit encore Taine, il y avait des crimes de lèse-majesté royale, maintenant il y a des crimes de lèse-majesté populaire et on les commet lorsque par l'action, par la parole ou la pensée on conteste au peuple une parcelle quelconque de l'autorité plus que royale qui lui appartient » (2).

De l'étude des juridictions politiques créées sous la Convention et de tous les abus qu'elles engendrè-

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} février 1888.

(2) Taine. *Le Programme Jacobin*.

rent, il faut conclure que, en politique, il ne suffit pas de « juger avec les soupçons d'un patriotisme éclairé », ainsi que le disait Robespierre et que le pensait certainement Richelieu « le créateur du despotisme royal » (1). Bien au contraire, il est de toute nécessité de soustraire la justice politique aux entraînements des partis en lui donnant une organisation permanente et des règles fixes. Autrement « on a des accusateurs et non des juges » (2).

(1) D'Avenal. *Richelieu et la monarchie absolue*.

(2) Discours de de Sèze à la Convention.

Deuxième Partie

LA HAUTE-COUR DE JUSTICE

(1795-1804)

CHAPITRE PREMIER

Organisation théorique de la Haute-Cour de justice d'après la Constitution de l'an III et les textes législatifs postérieurs.

Après la chute de Robespierre, la Terreur prit fin ; l'ordre commença à régner de nouveau dans l'Etat, la légalité reprit le pas sur l'arbitraire.

C'est alors que fut élaborée la Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) ; elle fut mise en vigueur le 27 octobre 1795, époque à laquelle le Directoire succéda à la Convention.

SECTION I

La Haute-Cour de justice et la Constitution de l'an III

Imitant la Constitution de 1791, la Constitution de l'an III érigea en principe la responsabilité ministérielle (art. 152). Faisant aussi une large part au principe de la Haute-Cour, elle adopta, dans ses grandes lignes tout au moins, le système de la Haute-Cour spéciale. Les constituants de 1795 appelèrent cette nouvelle juridiction : la Haute-Cour de justice ; c'est d'ailleurs uniquement dans les détails qu'elle se différencie de la Haute-Cour nationale .

§ 1. — *Compétence de la Haute-Cour de justice*

D'après l'article 265 de la Constitution de l'an III, la compétence de la Haute-Cour de justice s'étend : « aux accusations admises par le Corps législatif, soit contre ses propres membres, soit contre ceux du Directoire exécutif ».

Une remarque importante s'impose de suite : cet article 265 ne parle pas des ministres, alors que l'article 152 les déclare responsables.

D'après l'article 23 de la Constitution de septembre 1791, il était clairement spécifié que la Haute-

Cour nationale devait connaître « les délits des ministres et agents principaux du pouvoir », ainsi que « les crimes qui attaqueraient la sûreté générale de l'Etat ».

On ne trouve rien de semblable dans la Constitution de l'an III : elle ne fait aucune énumération des délits pour lesquels les représentants et les Directeurs peuvent être accusés par le Corps législatif et jugés par la Haute-Cour. Elle se borne à parler « des accusations admises par le Corps législatif ». Cette disposition semble conférer un pouvoir bien arbitraire au Corps législatif, elle rappelle l'article 4 de la loi des 10-15 mai 1791 (1).

La Haute-Cour de justice de la Constitution de l'an III n'est donc plus qu'une exception pour certaines personnes ; elle a une compétence simplement *ratione personæ* et non *ratione materiæ* » (2).

§ 2. — *Du droit d'accusation*

Comme en 1791 le droit d'accusation appartient au corps législatif ; l'article 265 le dit expressément : « Il y a une Haute-Cour de justice pour juger les

(1) Loi des 10-15 mai 1791, art. 4. — « La Haute-Cour nationale connaît de tous les crimes et délits dont le Corps législatif jugerait nécessaire de se rendre accusateur ».

(2) Voir Rossi. *Cours de droit constitutionnel*, t. IV, pages 209 et suiv.

accusations admises par le Corps législatif, etc... »

D'autre part, d'après l'article 267 : « La Haute-Cour ne se forme qu'en vertu d'une proclamation du Corps législatif rédigée et publiée par le Conseil des Cinq-Cents ».

L'article 268 dit encore : « Elle se forme et tient ses séances dans le lieu désigné par la proclamation des Cinq-Cents ».

Enfin, l'article 271 ajoute encore : « Les actes d'accusation sont dressés et rédigés par le Conseil des Cinq-Cents. »

§ 3. — *De l'organisation de la Haute-Cour de Justice*

Dans l'organisation de la Haute-Cour par la Constitution de l'an III on retrouve les mêmes éléments que ceux prévus par la loi des 10-15 mai 1791 :

1° Un élément judiciaire comprenant 5 juges (art. 266). L'article 269 nous indique la façon de procéder pour choisir ces juges : « Lorsque le Corps législatif a proclamé la formation de la Haute-Cour, le Tribunal de Cassation tire au sort 15 de ses membres dans une séance publique ; il nomme de suite, dans la même séance, par voie de scrutin secret, 5 membres sur ces 15. Les 5 juges ainsi nommés sont les juges de la Haute-Cour de justice ; ils choisissent entre eux le président ».

2° Un élément juré. Un jury pour la Haute-Cour de

justice devait être formé « de hauts jurés nommés tous les ans par les Assemblées électorales de département » (articles 266 et 272).

De plus, dit l'article 273 : « Le Directoire exécutif fait imprimer et publier, un mois après l'époque des élections, la liste de jurés nommés pour la Haute-Cour de justice ».

3° *Un élément ministère public.* — D'après l'article 270 : « Le Tribunal de Cassation nomme, dans la même séance (que les juges), par scrutin, à la majorité absolue deux de ses membres pour remplir à la Haute-Cour de justice les fonctions d'accusateurs nationaux ».

D'après la loi de mai 1791, le ministère public était représenté par quatre grands procureurs de la nation que le Corps législatif choisissait parmi ses membres ; en l'an III le recrutement des accusateurs est différent, ils sont pris parmi les membres du Tribunal de Cassation. Il est vrai que les constituants de 1795 voulaient organiser une Haute-Cour de justice et non une Haute-Cour nationale comme en 1791...

4. — *Dispositions diverses relatives à la Haute-Cour*

Pour désigner le lieu de réunion de la Haute-Cour, les constituants de l'an III raisonnèrent comme ceux de 1791. Voyons, en effet, ce que dit l'article 268 de

la Constitution : « Elle se forme et tient ses séances dans le lieu désigné par la proclamation du Conseil des Cinq-Cents ; le lieu ne peut-être plus près qu'à 12 myriamètres de celui où réside le Corps législatif ».

Cette disposition libérale fut inspirée par le même souci de mettre un obstacle à toute pression politique, si nuisible à l'impartialité des jugements.

La Constitution de l'an III, comme celle de 1791, d'ailleurs, ne prit aucune disposition relative à la pénalité que devrait appliquer les juges de la Haute-Cour.

D'autre part, elle restait muette sur l'action civile et elle laissait à des lois postérieures le soin de régler la procédure à suivre.

APPENDICE

Loi du 10 vendémiaire an IV

La Constitution du 5 Fructidor an III érigeait bien en principe la responsabilité ministérielle (art. 152), mais, comme nous venons de le constater, elle ne prévoyait aucune juridiction devant laquelle comparaitraient les ministres responsables et de plus elle ignorait l'action civile.

Cependant, avant de se séparer, la Convention voulut organiser le ministère et le Directoire. La

« Commission des onze » fut chargée de préparer un projet (1), et bientôt, après examen du rapport de Thibeaudeau, la loi du 10 vendémiaire an IV était votée.

D'après cette loi les ministres responsables n'étaient pas renvoyés devant la Haute-Cour, mais devant le Tribunal criminel du département où siégeait le pouvoir exécutif lors du délit (art. 14).

Mais de quels délits les ministres étaient-ils donc responsables ?

D'après la loi de vendémiaire an IV, les ministres étaient d'abord responsables de tous les délits commis par eux contre la sûreté générale et contre la Constitution.

Ensuite de tout attentat contre la liberté et la propriété individuelle.

Enfin, de tout emploi de fonds publics sans décret du Corps législatif et décision du Directoire, ainsi que de toute dissipation de deniers publics faite ou favorisée (art. 10).

Les réparations et les peines sont déterminées par le Code pénal (art. 13).

A qui appartenait alors le droit d'accusation ? Le principe adopté par la loi de vendémiaire an IV à ce sujet fut tout à fait différent de celui adopté jusqu'alors.

(1) *Moniteur* du 16 fructidor an III (12 septembre 1795).

L'article 12 nous dit, en effet : « Aucun ministre en fonction ou hors de fonction ne peut pour fait de son administration être traduit en justice, en matière criminelle, que sur la dénonciation du Directoire exécutif ».

Pour quelles raisons la loi accordait-elle le droit d'accusation au Directoire plutôt qu'au Corps législatif comme précédemment ?

C'est que le Directoire choisissait et révoquait ses ministres, il était donc responsable et pouvait par suite avoir le droit d'accuser. Si ce droit avait été donné au Corps législatif, il aurait pu entraîner le pouvoir exécutif en accusant sans cesse les ministres.

Pour combler la lacune de la Constitution de l'an III, relativement à l'action civile, quelles furent les dispositions prises par la loi de vendémiaire an IV ?

Cette loi décida que l'action civile ne pourrait être exercée par la partie lésée qu'accessoirement à l'action publique. C'était une conciliation entre le respect dû aux agents du gouvernement et le droit des citoyens, lésés par un acte d'administration, d'en exiger réparation (art. 13). La prescription de l'action civile fut de même durée que celle de l'action criminelle : trois ans à partir du jour du délit en ce qui concernait le ministre de la Marine et des Colonies, deux ans pour les autres.

En résumé, la loi du 10 vendémiaire an IV fit des

innovations considérables. Toute la responsabilité politique étant passée aux mains du Directoire exécutif, le Corps législatif qui, jusque-là, avait eu le droit d'accusation vis-à-vis des ministres se le voyait enlevé ; cette nouvelle mesure devait entraîner de grandes conséquences.

SECTION II

Textes législatifs organisant la Haute-Cour de Justice

Le principe de la Haute-Cour de justice venait seulement d'être adopté quand éclata la conspiration Babœuf. La Haute-Cour fut réunie en hâte, mais devant les nombreuses difficultés qui surgirent, il fallut ajourner l'action de cette haute juridiction politique à une date ultérieure, afin de permettre au Corps législatif de voter des lois nouvelles facilitant la tâche de la Haute-Cour.

C'est alors qu'en juillet 1796 le rapporteur Souli-gnac exposa devant le Conseil des Cinq-Cents deux propositions de lois. L'une ayant pour but d'établir la souveraineté des décisions de la Haute-Cour et qui devint ensuite la loi du 19 thermidor an IV ; l'autre visant l'organisation du jury et de la procédure à suivre et qui fit l'objet de la loi du 20 thermidor an IV.

§ 1. — *Loi du 19 thermidor an IV (6 août 1796)*

La question de savoir si les décisions de la Haute-Cour seraient souveraines ou donneraient lieu à un recours en Cassation avait déjà, en 1791-1792 donné lieu à de vives discussions.

Sous le Directoire, alors que le souvenir du Tribunal révolutionnaire était loin d'être effacé, les débats sur ce même sujet ne pouvaient être que plus passionnés. Aussi, quand le rapporteur de la commission, Soullignac, demanda au Corps législatif de rendre souveraines les décisions de la Haute-Cour, il rencontra de nombreux adversaires.

La commission prétendait que la cassation était impossible, puisque la Haute-Cour était composée de juges au Tribunal de Cassation : ce serait le même tribunal qui se réformerait.

Le représentant Villetard, adversaire de ce projet, objecta que le fait d'avoir enlevé certains juges pour les incorporer à la Haute-Cour, n'empêchait pas leurs autres collègues restés à leur poste d'être là pour casser d'autres procédures dans lesquelles les formules avaient été violées. Dès lors, en cas de recours contre la Haute-Cour, ce ne serait nullement le même tribunal qui se réformerait.

Il s'éleva même violemment contre ceux qui ne

prétendaient à aucun recours, puisque, disait-il, la Constitution n'en parle pas (1) !

Un autre adversaire du projet de la commission, Lamarque, le combattit encore avec plus de force.

Il se réclama de la légalité qui consiste en ce que la loi est la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. La Haute-Cour, disait-il, est un tribunal comme un autre chargé de juger des gens comme les autres. Pour lui, aucun tribunal ne peut-être plus au-dessus de la loi qu'un autre (2).

Certains justiciables ne peuvent pas être privés d'un droit naturel et juste que la loi accorde à tous les autres citoyens, d'autant plus qu'il est très facile de faire une erreur dans un jugement portant sur une accusation de conspiration d'Etat. Lamarque concluait en réclamant la cassation quand il y aurait violation manifeste des formes et quand l'application de la loi aurait été fausse et arbitraire.

Le député Louvet ne cacha pas sa crainte de voir

(1) *Moniteur* des 31 juillet et 1^{er} août 1796.

(2) « Aucun tribunal dans la République ne peut dire : « Je suis au-dessus de la loi ! » Hé quoi ! un citoyen sera condamné injustement, l'application de la loi sera fausse, l'accusé vous demandera justice en marchant au supplice et vous lui crierez : meurs ! Au pied de l'échafaud, il s'écriera : Mon jugement est inique je demande de nouveaux juges et vous lui répondrez : meurs, nous n'avons pas d'autres juges à te donner ! » Discours de Lamarque au Conseil des Cinq-Cents. *Moniteur* des 31 juillet et 1^{er} août.

couler le sang innocent, comme cela se produisit alors que le Tribunal révolutionnaire rendait des jugements qui ne pouvaient jamais être revus. D'autres orateurs se basèrent sur la puissance de la Haute-Cour qu'ils trouvaient trop considérable pour déclarer que le recours en Cassation s'imposait comme un contrepoids nécessaire.

Ces arguments étaient évidemment très sérieux, mais la thèse de la souveraineté des décisions de la Haute-Cour trouva également de brillants défenseurs.

Le représentant Pastoret, répondant à Villetard, montra l'impossibilité à ce que le tribunal de Cassation se prononçât sur une décision rendue par quelques-uns de ses membres qui ont été choisis par lui-même spécialement pour la rendre. De plus, en cas de cassation du jugement ou de la procédure entière, les difficultés matérielles pour réformer la Haute-Cour seraient innombrables.

Aucune comparaison, ajoutait-il, n'est possible entre les tribunaux ordinaires et la Haute-Cour dans leurs situations respectives vis-à-vis le Tribunal de Cassation. Les tribunaux sont dans la hiérarchie au-dessous du Tribunal de Cassation ; la Haute-Cour est à côté, peut-être même au-dessus par sa fonction. Les tribunaux sont nombreux, ils ont besoin d'un régulateur, la Haute-Cour est seule.

Pourquoi le recours en Cassation serait-il néces-

saire concluait Pastoret, n'a-t-on pas pris toutes les précautions possibles pour éviter l'erreur ? C'est ainsi que l'on a accordé à l'accusé le droit de récusation avec de longs délais, et qu'on a choisi les juges les plus élevés dans la hiérarchie pour faire appliquer la loi aux jurés. On ne trouve rien de semblable dans les tribunaux ordinaires, ce qui légitime le droit de recours en Cassation contre leurs jugements (1).

Thibeaudeau, déjà représentant sous la Convention, répondit dans un brillant discours à Lamarque et à Louvet.

L'absence de recours contre les décisions de la Haute-Cour, disait-il, ne constitue en rien une atteinte au principe de l'égalité devant la loi : « Il n'y a pas dans l'ordre social de droits absolus, et en mettant sans cesse des maximes abstraites en parallèle avec la législation la plus libre, la plus populaire, il n'existe pas une loi que l'on ne pût appeler tyrannique ! »

La Déclaration des Droits n'indique que les principes fondamentaux, ajoutait-il, auxquels le législateur doit se conformer autant que le comporte le maintien de la société. Malgré la Déclaration des Droits de l'homme, les lois criminelles ne sont pas les mêmes pour les représentants du peuple, pour les juges que

(1) *Moniteur* du 1^{er} août 1796.

pour les simples citoyens. Les différences sont motivées par l'utilité publique et sans elles un gouvernement représentatif ne pourrait exister.

Thibeaudeau montra ensuite que ce n'était pas par l'absence de recours en Cassation que le tribunal révolutionnaire était devenu atroce, mais « par la violation de toutes les formes protectrices de l'innocence, érigée en loi ! » Ce fameux tribunal n'était qu'une commission : les juges, les jurés étaient nommés par le gouvernement au gré des factions ; l'accusé n'avait même pas le droit de récusation. Ce n'était donc pas un tribunal national, dont les éléments ont, par l'objet de leur mission, une sorte de caractère de représentation, puisque c'est le peuple qui les a nommés, et dont « l'ensemble forme une garantie plus forte qu'aucun Code criminel, chez les peuples les plus libres, ait offerte à l'accusé » (1).

Remarquons en passant que ce parallèle entre le tribunal révolutionnaire et la Haute-Cour de justice est fort intéressant, surtout dans la bouche d'un ancien membre actif de la Convention...

Thibeaudeau envisageait aussi la question dans ses détails. Il parvint à démontrer, avec de nombreux arguments, appuyés par d'habiles calculs, qu'étant donné l'organisation même du Tribunal de cassation le nombre de ses juges ainsi que leurs fonctions, et

(1) *Moniteur* du 2 août 1796.

l'élément judiciaire de la Haute-Cour, le recours en cassation contre les jugements de cette juridiction était matériellement impossible.

Cette impossibilité existe aussi, ajoutait-il, étant donné l'organisation du jury et le droit de récusation des hauts jurés appartenant à l'accusé et à l'accusateur national. Elle existerait encore même si l'on recourait au moyen qui consiste à réduire le nombre des récusations sans motifs des jurés et des adjoints, et à admettre pour la Haute-Cour le mode de procéder établi par le Code des délits et des peines pour les tribunaux criminels ordinaires (1).

Ces arguments exercèrent une impression favorable sur le conseil des Cinq-Cents qui vota la loi du 19 thermidor an IV (6 août 1796). Aux termes de cette loi, les décisions de la Haute-Cour étaient souveraines et ne pouvaient donner lieu à aucun recours en cassation.

§ 2. — *Loi du 20 thermidor an IV (7 août 1796).*

On se souvient que la Constitution de l'an III ne prévoyait aucune disposition relative à la procédure à suivre et à la formation du jury de la Haute-Cour de justice.

Ce fut l'œuvre de la loi du 20 thermidor an IV ; elle fut votée sans difficultés par le Conseil des

1. Voir *Moniteur* du 2 août 1796 ; séance du 9 thermidor,

Cinq-Cents et reçut l'approbation immédiate du Conseil des Anciens.

**I. — Procédure à suivre pour la formation
de la Haute-Cour**

D'après l'article 29 de la loi du 20 thermidor an IV, dès que la proclamation du Corps législatif a paru, elle est transmise par les soins du président et des secrétaires du Conseil des Cinq-Cents au Tribunal de Cassation pour la convocation de la Haute-Cour de justice. Elle sera également transmise aux administrations centrales de chaque département qui la feront publier et afficher sans délai (art. 30).

Aussitôt le reçu de la proclamation, le Tribunal de Cassation exécute les articles 269 et 370 de l'acte constitutionnel, c'est-à-dire qu'il nomme les membres devant siéger à la Haute-Cour et les accusateurs nationaux (art. 31).

Ensuite, le président et les secrétaires du Conseil des Cinq-Cents adressent en son nom à la Haute-Cour, les actes d'accusations et les pièces dont ils dressent un inventaire après les avoir cotées et paraphées (art. 28).

Enfin, l'objet de la convocation de la Haute-Cour terminé, les juges et les jurés sont tenus de se séparer et de quitter, dans une décade, le lieu où la Haute-Cour aura tenu des séances (art. 33).

Cette sage mesure n'avait pas été prévue en 1791.

II. — De la composition
du haut jury de la Haute-Cour de justice
Des excuses et des récusations

Nous rencontrons là des différences sensibles avec le haut jury institué par la loi des 10-15 mai 1791.

La loi du 20 thermidor an IV n'exige que 16 hauts jurés (art. 1) au lieu de 24 en 1791.

De plus elle ne donne que 4 adjoints au lieu de 6 (art. 2) auxquels elle ajoute 3 suppléants (art. 3).

Au sujet des excuses, les dispositions prises en l'an IV sont à peu près semblables à celles de 1791.

Les excuses sont examinées par les juges de la Haute-Cour. On exige des pièces justificatives après la proclamation du Corps législatif (art. 4), et une fois le jury déterminé, pour être excusé, le haut juré devra invoquer une maladie grave, constatée par le médecin et par l'administration du département de son domicile (art. 6).

Cependant, en l'an IV, quand les excuses n'auront pas été admises et que le haut juré ne se sera pas rendu à son poste, on ne lui infligera pas seulement une amende, comme en 1791, mais on l'emprisonnera pendant trois jours ; il est vrai qu'il n'est pas question de le priver du droit de citoyen, même pendant un certain temps.

Quand plusieurs hauts jurés manquent en même temps, la loi du 20 thermidor décide qu'ils seront

remplacés ainsi : ceux des seize membres qui composent le haut jury, par des adjoints suivant l'ordre dans lequel ils auront été nommés par voie du sort, et les adjoints seront remplacés par les quatre hauts jurés suppléants (art. 8).

Le décret additionnel de mai 1791 ne prévoyait pas de suppléants et, en cas d'excuses des adjoints, il fallait alors tirer au sort dans la liste des jurés du département où siégeait la Haute-Cour.

En ce qui concerne les récusations, la différence entre la loi de thermidor an IV et celle de mai 1791 est plus appréciable.

En 1791 on accordait quinze jours à l'accusé pour exercer son droit de récusation à l'égard des hauts jurés. En l'an IV on n'accorde que cinq jours (art. 11), quinze jours c'était excessif, c'était une cause de cette lenteur de formation tant reprochée à la Haute-Cour nationale ; en n'accordant que cinq jours, on aplanissait bien des difficultés, on pouvait par suite agir plus rapidement.

De plus, en 1796, l'accusé avait droit à 30 récusations (art. 11) au lieu de 20 en 1791.

Pour le cas délicat de récusations accordées à plusieurs co-accusés, la loi de thermidor an IV décide qu'ils peuvent se concerter pour proposer les 30 récusations, sans motifs, permises par la loi. Ils peuvent aussi les exercer séparément, mais dans l'un et l'autre cas, la faculté de récusation sans motifs ne

peut s'étendre au delà de 30 hauts jurés adjoints ou hauts jurés suppléants, quel que soit le nombre des accusés (art. 12) ; on se souvient qu'en avril et août 1792, l'Assemblée législative avait discuté la question difficile des récusations collectives et l'avait résolue d'une façon plutôt vague (1). Les noms des hauts jurés ainsi récusés, décide la loi de thermidor, sont exclus du tirage au sort. D'après son article 13, dans les vingt-quatre heures suivantes on procédera à la formation du tableau des jurés et le ou les accusés ne seront admis qu'à faire valoir des récusations motivées contre les jurés inscrits sur ce tableau.

Enfin, le ou les accusés auront cinq jours pour faire leurs récusations ; ce délai courra du moment où le tableau leur aura été présenté et le tribunal sera tenu de prononcer sur l'admissibilité des moyens de récusation dans les vingt-quatre heures suivantes (art. 14).

Ces dispositions rappellent à peu de chose près celles prévues par l'Assemblée législative dans le décret du 25 août 1792 (2).

III. — Dispositions concernant les témoins

Au sujet des témoins, la loi du 20 thermidor an IV fit des innovations plutôt heureuses si on les compare

(1) *Moniteur* des 25 avril et 27 août 1792.

(2) *Moniteur* du 27 août 1792

avec les dispositions de la loi des 10-15 mai 1791.

C'est ainsi qu'il est accordé aux accusés un délai de cinq jours après leur interrogatoire, pour indiquer les témoins qu'ils désireront faire entendre (art. 18).

Faute par eux d'avoir présenté leur requête dans ce délai, ils ne pourront faire entendre leurs témoins qu'à l'époque désignée pour le débat et il ne leur en sera pas accordé de nouveaux (art. 20).

Dans la loi de mai 1791 (art. 9), il n'est nullement question de délai ; il est simplement dit que : avant de porter le décret d'accusation, le Corps législatif pourra appeler et entendre à la barre les témoins qui lui seront indiqués.

D'autre part, l'Assemblée législative, dans le décret du 25 août 1792 n'accordait qu'un délai de trois jours (articles 1-2 et 3).

Une autre innovation de la loi de thermidor an IV consiste en ce que : « Les témoins pourront être entendus par l'un des juges seulement, qui sera à cet effet commis par le président de la Haute-Cour. (art. 23).

C'est donc une notable simplification apportée dans la formation du jury de jugement.

L'article 24 de la loi du 20 thermidor nous dit encore : « Les membres de la Haute-Cour de justice pourront adresser, aux tribunaux criminels et aux directeurs du jury, des commissions pour recevoir les déclarations des témoins qui ne sont pas domi-

ciliés dans l'étendue du département où elle tiendra ses séances. »

C'est la création des commissions rogatoires, institutions inconnues en 1791 puisque la loi de mai dans son article 9 exigeait que les témoins fussent entendus par les quatre grands juges.

Ajoutons, cependant, que l'Assemblée législative avait songé à ces deux dispositions, elles firent même l'objet des articles 4 et 5 du décret du 25 août 1792 ; mais ce texte était resté lettre morte.

Le législateur de 1796 en édictant de nouveau ces mesures, remédiait au défaut de lenteur tant reproché à la Haute-Cour nationale en 1791-1792, et cela sans porter atteinte aux droits de la défense.

IV. — Dispositions et règlements prévus dans la loi du 20 thermidor an IV

Une disposition très remarquable est contenue dans l'article 26 : « Sur chaque question l'opinion de quatre hauts jurés suffira en faveur de l'accusé ». Les condamnations ne pouvaient donc être prononcées qu'à la majorité des quatre cinquièmes, à 13 voix contre 16. Cette disposition très libérale était on ne peut plus favorable à l'accusé. On était loin de la Justice révolutionnaire.

Par son article 25, la loi décide que le Directoire exécutif ne nomme pas de commissaires près la

Haute-Cour, les deux accusateurs nationaux en remplissant les fonctions. Il aurait d'ailleurs été absurde de donner au Directoire le droit de nommer un commissaire près la Haute-Cour, alors que celle-ci était instituée précisément pour juger un ou plusieurs de ses membres, ou des représentants du peuple. Même en 1791, la présence des commissaires du roi n'avait aucune raison d'être, ainsi que nous l'avons fait remarquer précédemment. La loi de thermidor an IV règle en plus la question des accusés contumax : « La Haute-Cour dissoute, dit l'article 35, les accusés contumax autres que les représentants du peuple ou les membres du Directoire exécutif qui seraient saisis ou qui se présenteraient, seraient jugés par les tribunaux criminels des départements, auxquels il sera donné des expéditions des pièces qui se trouveront déposées aux archives de la République et nécessaires à l'instruction ».

C'est encore une innovation de la loi de thermidor, car aucune loi, aucun décret antérieur ne prévoit le cas des contumax. Le législateur de 1796 considérerait la juridiction de la Haute-Cour comme réservée aux représentants du peuple et aux membres du Directoire ; tout autre accusé pour fait politique n'était traduit devant elle que par privilège. Cette juridiction spéciale connaîtrait, en effet, bien mieux ses intérêts que les tribunaux criminels de droit commun. Dès lors, tant pis pour l'accusé s'il est

contumax et qu'il se fasse prendre ou qu'il se constitue prisonnier une fois la Haute-Cour dissoute !

D'autres dispositions prévoient les indemnités des membres de la Haute-Cour ; les traitements du greffier, des employés et des huissiers et en règlent le rôle.

Les grands juges, les jurés adjoints, les suppléants et les accusateurs nationaux, comme indemnité pour leur voyage et leur retour, ont droit à une somme égale à celle accordée aux représentants du peuple pour se rendre au Corps législatif (art. 36). De plus, les membres du jury ont, en outre, pendant la session, une indemnité de 8 myriagrammes de blé froment (art. 37).

Ce sont les juges de la Haute-Cour qui nomment le greffier et les quatre huissiers ; ils sont traités comme ceux du Tribunal de Cassation.

En résumé, la loi du 20 thermidor an IV crée une Haute-Cour dont l'organisation, dans ses grandes lignes, ressemble à celle de la Haute-Cour nationale créée par la loi des 10-15 mai 1791 ; mais les différences dans les détails sont nombreuses. Le législateur de 1796 ne voulait pas, d'ailleurs, copier son prédécesseur, il voulait seulement « marcher à côté » ; (1) il voulait instituer une Haute-Cour de justice et non une Haute-Cour nationale.

(1) Discours du temps

On voit bien aussi reparaître dans la loi du 20 thermidor certaines dispositions que l'Assemblée législative décréta lors de ses derniers efforts pour maintenir la Haute-Cour, mais le Directoire n'avait pas à compter avec une Commune insurrectionnelle, dès lors ses décisions y gagnèrent surtout en libéralisme...

CHAPITRE II

Application du principe de la Haute-Cour de Justice : Procès du conspirateur Babœuf et de ses complices devant la Haute-Cour de Vendôme.

Nous avons vu que l'Assemblée législative avait eu plusieurs occasions d'appliquer la loi sur la Haute-Cournationale votée par la Constituante. Mais les défauts de la loi d'organisation et surtout l'obstruction faite par le parti révolutionnaire, qui trouvait cette juridiction trop lente à agir, avaient fait échouer toutes les tentatives d'application de la loi.

Sous le Directoire, après la réaction thermidorienne, l'état d'esprit général n'était plus le même et le gouvernement, n'ayant pas à s'inquiéter des agissements d'une Commune insurrectionnelle, pouvait agir plus énergiquement. Aussi, bien que le principe de la Haute-Cour venait seulement d'être adopté quand la conspiration Babœuf fut découverte,

la réunion d'une Haute-Cour pour juger les coupables fut aussitôt décidée.

Après avoir exposé la composition, la compétence et le fonctionnement théorique de la Haute-Cour de justice, il est intéressant d'étudier maintenant l'application de ces principes dans la réalité. Nous en avons la possibilité en examinant dans les détails le célèbre procès de Babœuf et de ses complices devant la Haute-Cour de justice de Vendôme ; ce fut le premier procès qui se déroula devant une semblable juridiction.

SECTION I

Historique de la conspiration Babœuf

Cette étude préalable est nécessaire pour se rendre compte exactement de l'intérêt des questions soulevées devant la Haute-Cour de justice de Vendôme, et de l'importance que pouvaient présenter les débats.

La Constitution de l'an III avait remplacé celle de 1793 ; le comité de Salut public avait fait place au Directoire. On n'égorgeait plus, et le pays commençait à respirer bien qu'il ne fût pas encore exempt de toute agitation. Les vaincus du Neuf-Thermidor ne voulaient pas, en effet, se résigner, et la misère publique

était grande. C'était par conséquent l'époque propice aux complots et aux émeutes ; c'est alors que se trama la conspiration Babœuf.

François Babœuf, qui adopta les prénoms romains de Corneille et de Gracchus, fils d'un ancien militaire, menait une vie ignorée en Picardie, quand éclata la Révolution ; il opta de suite pour le parti révolutionnaire le plus avancé. Mais alors qu'il occupait un poste assez important de fonctionnaire, il fut accusé de très graves indécatesses et, même condamné, par contumace, à vingt ans de fers ; il avait réussi à s'enfuir et s'était réfugié à Paris. De suite, il fut admis dans les bureaux de la Commune et devint orateur et publiciste des plus violents. Il prêchait la révolte et les pillages ; aussi, le Comité de Sûreté générale le faisait bientôt arrêter et enfermer à la prison du Plessis.

Il était encore incarcéré quand, après le Neuf-Thermidor, de nombreux et obscurs agents de complots anarchiques devinrent ses compagnons de prison. Il se les attacha aussitôt en échauffant leurs passions et en leur faisant entrevoir une superbe société future ; puis, quand l'amnistie de brumaire an IV le délivra, il avait trouvé dans ses collègues de geôle les éléments de la conspiration future.

Aux yeux de Babœuf, les vieux programmes politiques avaient fait leur temps, la Convention avait été trop timide, elle n'avait jamais attaqué la pro-

priété en face. Babœuf veut « le bonheur commun » et fait appel « à la Vendée plébéienne pour imposer aux riches, par la force, une grande révolution dans les propriétés » (1).

Pour vulgariser ces théories, la « Société du Panthéon » fut créée : on y enseignait la doctrine communiste, on y parlait même hautement d'insurrection, on y préparait ouvertement la revanche du Neuf-Thermidor.

Le Directoire, inquiet, ordonnait bientôt la dissolution de ce club ; l'ordre fut exécuté par le général Bonaparte, commandant l'armée de l'intérieur, le 8 ventôse an IV (2). Les conjurés cherchèrent aussitôt un nouveau lieu de réunions et c'est au Café des Bains Chinois que se prépara, avec plus de haine encore, la conspiration.

Babœuf, surveillé par le Directoire, ne paraissait pas aux réunions, mais il veillait et commandait de loin. Dans son journal *Le Tribun du peuple*, imprimé secrètement, il faisait paraître de véhéments articles, excitant les soldats et les ouvriers au meurtre et au pillage.

Ce grand et puissant chef avait de nombreux et

(1) Buonarotti. *Histoire de la conspiration de Babœuf*, p. 40.

(2) Ce fut Bonaparte lui-même qui inspira cette mesure au Directoire encore hésitant ; il l'exécuta lui-même à la veille de son départ en Italie. Buonarotti, *op. cit.*, p. 64.

audacieux complices et une organisation complète avait été prévue. Un « directoire secret de Salut public » donnait l'impulsion ; Babœuf y siégeait avec Darthé, ancien proconsul de Joseph Lebon ; avec Buonarotti, réfugié florentin, et Didier, simple ouvrier. Au-dessous, il y avait un « Comité militaire » pour nouer des intelligences avec les mécontents de l'armée. Les principaux membres étaient les généraux Rossignol et Fyon dont les principales campagnes étaient les clubs et les comités..., et quelques jeunes capitaines tels que Germain et Grisel. Leur rôle consistait à exciter les soldats à « secouer le joug de la discipline, à égorger leurs chefs et à venir offrir leurs têtes sanglantes au peuple » (1). Ce comité militaire portait tous ses efforts sur le camp de Grenelle et de Vincennes ; plus de 6.000 révolutionnaires étaient acquis d'avance et voulaient même marcher de suite.

Chaque quartier de Paris avait son agent révolutionnaire et son commandant militaire, et l'insurrection se propageait petit à petit en province.

Tout était prévu pour le grand jour de l'insurrection : on aurait des officiers, des soldats, des armes, des munitions et, comme l'argent manquait, on envahirait les boutiques de boulangers pour se procurer des subsistances. Ensuite, après la victoire

1. Archives générales. Procédure de Babœuf, 2^e liasse 5^e pièce. — 7^e liasse, 14^e pièce.

nullement douteuse, le « directoire secret de Salut public » ayant le pouvoir suprême, distribuerait, les ministères et les commandements des places à ceux qui avaient accepté de lutter pour le « bonheur commun » et l'« égalité absolue ». Babœuf était toujours l'âme de cette organisation future.

Le signal allait être donné quand Babœuf apprit qu'une autre conspiration contre le Directoire se formait. Elle avait pour chefs des conventionnels de l'ancienne Montagne, tels que Drouet, Amar, Vadier, Lindet, Laignelot, Ricord ; Drouet était même encore représentant du peuple au conseil des Cinq-Cents.

Babœuf, quoique dédaignant cette « députaille conventionnelle », consentit à traiter avec elle ; il voyait en elle une source de subsides et, après tout, on pouvait bien l'admettre au péril, sans la faire participer aux dépouilles...

Cette élite des partis jacobin et montagnard voulait le maintien de la Constitution de 1793, Babœuf, ennemi de toute espèce de Constitution accepta, mais à la condition qu'il conserverait toujours la direction générale de la conspiration.

Cette alliance conclue on précipita les préparatifs de l'insurrection. Le prochain gouvernement fut complètement établi : les fonctionnaires étaient nommés d'avance, il n'y aurait pas d'élection, tout était l'œuvre de la volonté souveraine de Babœuf. De nombreuses proclamations étaient préparées : les

mots de pillage et d'assassinat y revenaient souvent et les belles promesses d'égalité absolue étaient répandues à profusion (1).

Enfin, Darthé rédigea le plan général de l'insurrection qui, plus tard, devait produire un gros effet sur les juges de la Haute-Cour de Vendôme. En voici le contenu :

- « Tuer les Cinq ;
- « Les sept ministres ;
- « Le général de l'Intérieur et son état-major ;
- « S'emparer de la salle des Cinq-Cents et des Anciens ;
- « Faire main basse sur tout ce qui s'y rendrait ;
- « S'emparer des barrières, de la Trésorerie nationale et du Télégraphe ;
- « Répandre des écrits propres à colérer le peuple ;
- « Le pousser à se venger lui-même de ses ennemis ;
- « Il faut que l'épée tirée du fourreau soit jetée au loin ;
- « Il faut prévenir toute réflexion de la part du peuple.
- « Il faut qu'il fasse d'abord des actes qui l'empêchent de rétrograder » (2).

Ajoutons que Babœuf avait rallié à sa cause des

1. Procédure de Babœuf, 7^e liasse, pièces 42 à 52.

2. *Procédure Babœuf*, 8^e liasse, 34^e pièce.

membres de l'armée et de la police administrative. Barras même, membre du Directoire, lui fit des avances, mais elles furent repoussées et sa mort fut décidée.

Le complot était tout à fait prêt, il allait éclater quand un coup de théâtre se produisit. Le jeune capitaine Grisel, qui faisait partie des conjurés militaires, pris sans doute de remords, dénonça la conjuration au directeur Carnot.

Sur-le-champ Babœuf et ses complices furent arrêtés et conduits à l'Abbaye.

A peine incarcéré, Babœuf faisant preuve d'une audace inouïe, écrivit au Directoire exécutif une longue lettre qui débutait ainsi :

« Regardez-vous comme au-dessous de vous, de traiter avec moi comme de puissance à puissance ? » Il essayait ensuite de se justifier et bien que ne craignant ni l'exil ni la mort, il conseillait au Directoire de ne pas poursuivre plus loin l'accusation et cela dans son propre intérêt.

Le Directoire ne se laissa pas intimider et répondit en faisant insérer cette insolente lettre au *Moniteur universel* (1) ; puis il fit enfermer au Temple, Babœuf, Darthé, Buonarotti et Germain (2).

1. *Moniteur* du 3 prairial an IV.

2. Détail curieux : ils occupaient les appartements mêmes de Louis XVI. A ce sujet, Germain écrivait à un de ses complices : « Ainsi, j'occupe les appartements de Capet ; ma

SECTION II

Difficultés d'organisation et incidents qui précédèrent les débats devant la Haute-Cour

L'interrogatoire des accusés et la procédure des actes d'instruction avaient été de suite confiés au ministre de la police Cochon. Mais le Directoire eut un moment d'embarras : l'un des accusés, Drouet, au cours de divers événements de la Révolution, avait acquis une certaine célébrité qui obligeait à agir prudemment avec lui ; de plus, pour l'instant, il était membre du Conseil des Cinq-Cents ; le cas était donc très délicat. D'après la Constitution de l'an III il ne pouvait être traduit que devant une Haute-Cour de justice et mis en accusation seulement par une résolution des deux Assemblées.

Le mode d'instruction de l'affaire Babœuf était alors subordonné à la décision qui serait prise par le Conseil des Cinq-Cents et le Conseil des Anciens à l'égard du représentant Drouet.

Le Corps législatif suivit les formalités exigées par la Constitution, car après avoir admis la dénoncia-

savate est traînée sur le parquet qu'ont foulé ses augustes pantoufles et des bouffées de ma pipe je purifie le lambris longtemps phlogystiqué par les vapeurs basiliques de ses royaux soupirs. »

Procédure Babœuf. Copie de pièces saisies, t. II, p. 285.

tion faite par le Directoire exécutif contre Drouet, il le décrétait d'accusation le 20 messidor (1).

Drouet allait comparaître devant la Haute-Cour de justice et y entraîner ses co-accusés.

Cependant une autre difficulté surgissait : la Constitution laissait à une loi le soin de fixer la procédure à suivre près la Haute-Cour, ainsi que son organisation, et cette loi n'était pas encore votée.

Aussitôt le conseil des Cinq-Cents chargea une commission d'examiner les questions se rattachant à l'organisation de la Haute-Cour de justice.

Quelque temps après les lois des 19 et 20 thermidor an IV, que nous avons étudiées précédemment, étaient votées.

Un incident se produisit sur ces entrefaites : le représentant Drouet, sans doute grâce à quelque complicité, réussissait à s'évader et, imitant Babœuf, envoyait une lettre très insolente au Directoire exécutif (2).

Certes, l'absence de cet important accusé soulageait un procès déjà assez grave d'un poids qui

(1) Le décret d'accusation fut voté au Conseil des Cinq-Cents par 320 voix contre 1721 ; et par 141 voix contre 58 au Conseil des Anciens. Ce scrutin montre la force du parti favorisant les anarchistes. (Thibeaudeau. *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, t. II, p. 58.)

(2) Voir Thibeaudeau. *Mémoires sur la Convention et le Directoire*.

nécessairement en aurait embarrassé la marche, mais la question se posait maintenant de savoir devant quelle juridiction on allait traduire Babœuf et ses complices.

Déjà le jury d'accusation du département de la Seine ordonnait la mise en jugement des conjurés ; n'allaient-ils donc pas bénéficier de la Haute-Cour ?

Le Directoire et les deux Conseils décidèrent alors que le représentant Drouet, quoique contumax, entraînait ses complices devant la Haute-Cour de justice (1). En étendant à tous le bénéfice de cette juridiction privilégiée, le gouvernement et le Corps législatif firent acte de justice.

Enfin, une dernière difficulté surgit au sujet de l'exécution de l'article 267 de la Constitution d'après lequel « la Haute-Cour ne doit se former que par une proclamation du Corps législatif rédigée et publiée par le Conseil des Cinq-Cents. »

Il s'éleva des doutes sur le sens de ces mots, qui formaient une exception au mode ordinaire de publication des lois et des actes du Corps législatif attribué au Directoire ; on ne voyait pas trop le motif de cette exception. Cependant, pour se conformer absolument à l'article 267, le Conseil des Cinq-Cents décida en comité secret que son président ferait cette publication. Le Directoire n'en tint aucun

(1) Loi du 24 messidor an IV.

compte, et prenant les devants, il publia la proclamation dans la forme ordinaire. Aussitôt il fut dénoncé pour usurpation de pouvoirs et on lui en demanda compte ; mais le Directoire justifia son procédé et le maintint (1).

De ce conflit on peut conclure à une lacune de la Constitution de l'an III, car en cas d'excès de pouvoir de la part du Directoire, il ne reste plus au Corps législatif que le remède violent de l'accusation.

La formation de la Haute-Cour de justice étant proclamée, le Tribunal de Cassation, suivant l'article 169 de la Constitution, procéda à l'élection de ceux de ses membres qui devraient siéger à la Haute-Cour. Les cinq élus furent : Gandon, Coffenthal, Pajon, Audier-Massillon, Moreau. Dans la même séance, Veillart et Bailly, également membres du Tribunal de Cassation, furent choisis par leurs collègues pour remplir le rôle ingrat d'accusateurs nationaux (2).

Se conformant fidèlement à l'article 268 de la Constitution, le Directoire décida que les séances de la Haute-Cour de justice auraient lieu à une distance d'au moins 12 myriamètres de l'endroit où siégeait le Corps législatif. C'est ainsi que la petite

(1) Voir Thibeaudeau, *op. cit.*

(2) Délibération du Tribunal de Cassation du 25 thermidor an IV.

ville de Vendôme fut désignée, calme et paisible localité que les passions de l'époque avaient à peine troublée. Cependant le Directoire connaissait bien le caractère des accusés et leurs liens sérieux avec tous les partis révolutionnaires, dès lors craignant des troubles, il ordonna au général Lestrangé d'occuper Vendôme avec une forte armée afin d'imposer le silence aux agitateurs. Des postes furent même établis sur les hauteurs environnant la ville, ce qui lui donnait l'aspect d'une place de guerre.

Les magistrats eurent bien vite rejoint leur poste. De suite, ils choisirent leur président et ce fut à Gandon que revint l'honneur périlleux de remplir ces délicates fonctions, puis en hâte ils firent installer la salle d'audience dans l'ancien abbaye de la Trinité. Quant aux prisonniers, ils furent amenés à Vendôme, soigneusement enfermés dans « des cages grillées » (1), pendant la nuit du 11 au 12 fructidor.

Le 14 vendémiaire an V (5 octobre 1796), les pouvoirs publics installèrent la Haute-Cour de justice avec une grande solennité. L'appareil militaire qui fut déployé à cette cérémonie annonçait l'importance de la mission que la Haute-Cour allait avoir à remplir. Quand les magistrats entrèrent dans la salle d'audience, les soldats présentèrent les armes, les

(1) Buonarotti, *op. cit.*

drapeaux furent déployés, les tambours battirent aux champs (1)

Les juges et les autorités constituées prirent ensuite place et la parole fut donnée aux accusateurs nationaux. Ceux-ci requirent la lecture du décret du Corps législatif qui ordonnait la formation de la Haute-Cour à Vendôme; la lecture de la loi du 20 thermidor an IV concernant l'organisation de la Haute-Cour de justice, de celle du 24 messidor qui déterminait la manière de procéder au jugement des individus de complicité avec un accusé traduit devant elle. Ils requirent également l'enregistrement de ces derniers actes et de ceux du Tribunal de Cassation des 24 et 25 thermidor par lesquels il avait été procédé à la nomination des juges de la Haute-Cour et des accusateurs. Ceci fut exécuté par le greffier en chef Jalbert, qui, admis au serment usité « voua une haine éternelle à la royauté » (2).

L'accusateur Viellart prit ensuite la parole pour démontrer que les juges de la Haute-Cour formaient une véritable représentation nationale judiciaire.

Le président Gandon déclara que « les membres

(1) Vallon. *Mémoires de la société des Sciences et des Lettres de Blois*, t. IV.

(2) Advielle. *Histoire de Babœuf et du babouïsme*.

de la Haute-Cour entraient avec fermeté dans la carrière qui s'ouvrait devant eux et qu'ils sauraient la fournir avec courage ! »

Enfin, le second accusateur national, Bailly, exposa que plusieurs détenus, et parmi eux Babœuf, avaient décliné la compétence de la Haute-Cour et demandé leur renvoi devant les juges ordinaires.

Le tribunal remit alors à plus tard la délibération sur ce point et prononça la levée des séances. Le cortège se reforma et se remit en marche au bruit de l'artillerie de la place d'armes (1).

Après cette cérémonie officielle de l'institution de la Haute-Cour de justice, les débats publics ne commencèrent pas de suite. Les juges ne furent cependant pas inactifs, pendant plusieurs mois ils interrogèrent les accusés, instruisirent les contumax, complétèrent la procédure. Babœuf et ses complices pendant ce temps concertaient leur défense, convenaient entre eux de nier l'existence même de la conspiration et imaginaient de nombreux subterfuges (2) : ces accusés, en effet, bien que tenus au secret trouvaient le moyen de communiquer par lettres avec le dehors. De plus, il y avait à Vendôme une foule de gens qui, sous prétexte de parenté,

(1) Advielle, *op. cit.*

(2) Buonarotti, *op. cit.*, p. 208-212.

réussissaient à pénétrer dans les prisons auprès des accusés, ceux-ci, grâce à ces intermédiaires, pouvaient aisément s'entendre entre eux. Il fallut prendre les mesures les plus sévères pour éviter le retour de semblables abus ; c'est ainsi que l'accès de la prison fut interdit à tout le monde, même à la femme de Babœuf (1).

De telles difficultés n'étaient pas faites pour faciliter l'instruction d'une affaire déjà si délicate quant au fond, et que le caractère des principaux accusés rendait si difficile à mener à bonne fin.

Enfin, les magistrats déclarèrent l'instruction close, les débats publics allaient commencer.

SECTION III

Débats de la Haute-Cour de justice de Vendôme

L'ouverture des débats de la Haute-Cour de justice de Vendôme eut lieu le 2 ventôse an V.

Les séances étant publiques, le premier jour une foule compacte envahit la salle d'audience. La conspiration Babœuf n'était ignorée de personne, tout le monde était avide de voir la physionomie et l'atti-

(1) Advielle, *op. cit.*

tude de ces farouches et impitoyables conspirateurs. Ils étaient là au nombre de 47, entourés de leurs familles, de leurs amis, de leurs défenseurs : « pendant quelque temps le public se demandait si c'était la Haute-Cour elle même qui était en jugement » (1) ! La Haute-Cour avait en plus 18 contumax à juger.

Au premier rang des accusés on remarquait : Babœuf, le fameux instigateur de cette sanglante entreprise ; le capitaine de hussards Germain ; Buonarotti, praticien de Florence habile à déguiser la violence de ses idées par une grande urbanité et par l'emploi de termes les plus châtiés ; Darthé, terrible et implacable dans ses proscriptions ; Pillé de Montargis, secrétaire de Babœuf, sorte de domestique borné. Plus loin on voyait : Antonnelle, l'orateur populaire du club des jacobins ; les montagnards Vadier et Amar ; les deux Duplay, anciens commensaux de Robespierre, etc., etc. Enfin, au fond du banc des accusés se tenait la foule des conspirateurs subalternes auxquels étaient mêlées quelques femmes flétries par la débauche.

Les principaux contumax étaient : le représentant Drouet, le général Rossignol, Louvet et F. Lepeletier de Saint-Fargeau

Sept défenseurs officiels étaient assis auprès des accusés. Presque tous étaient jeunes et obscurs, un

(1) Thibeaudeau, *op. cit.*

seul, Réal, était déjà connu. Ancien procureur au Châtelet, il devint sous la Révolution procureur de la Commune et accusateur public près du tribunal révolutionnaire. Doué de beaucoup d'habileté de parole, il semblait s'exprimer avec la plus grande conviction, ce qui lui avait acquis une certaine célébrité et surtout une grande popularité.

Dès les premières séances, la lutte commença entre les accusés et les magistrats.

Babœuf et quelques autres accusés, reprenant le système de défense qu'ils avaient employé à l'instruction, refusèrent de répondre aux questions du président, invoquant l'incompétence de la Haute-Cour de justice. L'organisation première de la Haute-Cour, prétendirent-ils, était viciée par l'influence corruptrice d'éléments intéressés à la dénaturer pour la rendre funeste et meurtrière pour eux (1).

Tout devenait sujet de protestations pour les accusés, Babœuf, à chaque instant, soulevait un nouvel incident et le temps se passait en discussions stériles. On finit cependant par régler la question des récusations motivées, ce qui permit de former définitivement le haut jury, et après avoir entendu l'accusateur national exposer l'accusation avec beaucoup de raison et de fermeté, la Haute-Cour passa à l'audition des témoins.

(1) Advielle, *op. cit.*, p. 229.

Le principal témoin, le capitaine Grisel, qui avait dénoncé la conspiration, venait en tête. Les accusés le redoutaient ; car il avait tout vu, tout entendu ; il fallait donc à tout prix qu'il ne puisse pas déposer. Aussi, dès l'appel de son nom, Grisel fut récusé comme dénonciateur salarié ; de plus, il ne put prononcer un mot tant sa voix fut couverte par les imprécations et les éclats de voix furieuses des accusés. Cependant, la Haute-Cour, quoique impuissante à obtenir le calme, refusa catégoriquement la récusation peu légale que réclamaient Babœuf et ses complices.

Grisel fut donc conservé comme témoin, et l'avocat Réal put seulement obtenir que son audition eût lieu après celle des experts en écriture (1).

Ce que cherchaient avant tout les accusés, c'était gagner du temps, car ils espéraient toujours que leur procès provoquerait des agitations populaires à la faveur desquelles ils échapperaient à la justice. Ils arrivaient toutefois à un résultat, celui de retarder la procédure qui, en effet, avançait avec beaucoup de peine.

Cependant, de nombreuses pièces avaient été saisies chez Babœuf, et l'examen fit ressortir de nouveaux périls pour les accusés. Babœuf y avait, en

(1) Procès de Babœuf. Débats de la Haute-Cour de Vendôme : Audiences des 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 22 ventôse an V.

effet, écrit avec soin toutes ses pensées et tous ses desseins ; c'était selon les termes de l'accusation : « le poignard sanglant de l'assassin laissé auprès de la victime ! »

Babœuf nia l'écriture et accusa le Directoire de production de notes fausses. Les experts qui, au contraire, démontraient que cette écriture n'était autre que celle du chef de la conspiration, furent violemment hués. Malgré les efforts des magistrats, c'était à peine si on pouvait les entendre tant le tumulte était grand.

Lorsque le greffier lut le plan d'insurrection de Darthé, une grosse émotion s'empara de l'auditoire. Pendant une opération de procédure, Darthé avait essayé de rayer d'un trait de plume les mots si graves : « tuer les Cinq » (1) ; aussi, quand le greffier les prononça tels qu'ils avaient été écrits, c'est-à-dire sans rectification, Darthé se leva pour protester et nier ; mais l'impression était produite et aucune protestation n'effaça ces sanglantes paroles (2).

Après cette séance révélatrice, Amar tenta de se suicider en se brisant le crâne contre les murs de la

(1) Advielle dans son ouvrage déjà cité, prétend que l'authenticité de cette pièce ne fut jamais prouvée. De plus, d'après lui, on avait écrit « Tenir les Cinq », et non : « Tuer les Cinq ».

(2) Débats de la Haute-Cour de Vendôme : séance du 13 ventôse.

prison (1). A la suite de cet événement, les audiences furent suspendues pendant deux jours, mais à leur reprise Amar avait repris son attitude insolente d'auparavant. Tout servit alors de prétexte à scandale aux accusés ; c'est ainsi qu'ils invectivèrent avec rage deux sténographes qui assistaient aux débats. A trois reprises différentes, la Haute-Cour fut obligée de rendre trois arrêts pour maintenir le principe de la publicité des débats judiciaires (2).

L'examen des pièces saisies nécessita plus d'une séance, et la lecture publique souleva une véritable tempête sur le banc des accusés. On lut des proclamations, des adresses, des décrets qui organisaient la proscription et le pillage, des listes nominatives dressées par les conspirateurs qui renseignèrent la Haute-Cour sur le dénombrement de l'armée du communisme. Ces pièces saisies au domicile de Babœuf avaient été classées et annotées par lui, l'authenticité ne faisait donc aucun doute. D'ailleurs, pour leur défense, les accusés employaient des arguments bien peu probants : la négation, et des vociférations qui couvraient la voix des experts et du greffier. C'est ainsi que, pendant cinq audiences, les malheureux experts furent harcelés, menacés, pou-

(1) D'après Advielle, il se serait heurté accidentellement la tête en passant le guichet.

(2) Débats de la Haute-Cour de Vendôme : séances des 3, 17, 21 ventôse.

vant à peine remplir leurs fonctions. Pour augmenter, si possible, le tumulte de ces lamentables réunions, à la fin de chaque séance par une audacieuse bravade, une de ces femmes perdues qui étaient mêlées à la tourbe des conjurés subalternes, entamait d'une voix stridente l'hymne de Goujon ou la complainte de Robespierre (1).

La séance du 20 ventôse dépassa en violence toutes celles de ce trop fameux procès. Ce jour-là, les colères se tournèrent contre le président Gandon, magistrat pourtant très loyal, excessivement bienveillant et plutôt fait pour les jours de calme. Il fut accusé de falsifier les pièces et de suborner les témoins !

Babœuf, changeant de tactique, prit une attitude résignée, déclarant qu'il ne disputerait plus sa tête et qu'il s'endormirait dans la paix et la vertu. Certains accusés, au contraire, allèrent jusqu'à menacer de la voix et du geste les accusateurs nationaux. Germain, ce bouillant méridional, bondit sur son banc, se dépouilla de son habit pour mieux gesticuler et, au milieu d'un bruit épouvantable, menaça le jury, les experts, les magistrats. Le président, débordé, fit tous ses efforts pour rétablir le calme, mais sa voix était couverte par les cris et les chants de la

(1) Débats de la Haute-Cour de Vendôme : séances du 16 au 20 ventôse.

Marseillaise que les accusés entonnaient à tue-tête. Le président de la Haute-Cour, renonçant à tenir tête à cette véritable émeute, leva la séance pour constater ces faits scandaleux dans un procès-verbal adressé au Corps législatif (1). Mais le Conseil des Cinq-Cents passa à l'ordre du jour motivé sur ce que les tribunaux avaient la police des audiences (2).

Les séances reprirent alors au milieu d'un calme inaccoutumé. Le président en profita pour faire introduire de nouveau le témoin si redoutable pour les accusés, Grisel. Il fut accueilli par une dédaigneuse indifférence, d'ailleurs affectée. Le témoin raconta alors avec fermeté les plans, les rivalités, les défiances et les convoitises des conjurés. Il dépeignit l'atrocité des projets, le charlatanisme des proclamations et la duplicité des promesses. Il montra quel était le mépris des conjurés pour la crédulité de la nation qu'ils traitaient « comme une bête de somme à qui il n'y avait plus qu'un bât à mettre pour monter dessus » (3).

Grisel avait dit la vérité (4), aussi sa déposition eut-elle pour effet momentané d'abattre certains accu

(1) Débats de la Haute-Cour de Vendôme : séance du 16 au 20 ventôse.

(2) Thibeaudeau, *op. cit.*

(3) Débats de la Haute-Cour de Vendôme : séances des 22 et 23 ventôse.

(4) Buonarroti, *op. cit.*, p. 221.

sés. C'est ainsi qu'Antonelle ne put élever la voix que pour prononcer de timides dénégations, c'était à peine s'il pouvait dissimuler son embarras.

Cependant, le lendemain, Babœuf, qui n'était pas homme à se laisser abattre et qui, de plus, avait été déçu dans ses espérances par la défection de son ancien affilié Grisel, rentra dans une grande colère. Aucune exhortation au calme, émanant, soit du président de la Haute-Cour, soit même de son avocat Réal, ne réussit à l'empêcher de proférer des invectives, des outrages et des menaces.

La Haute-Cour s'indigna de voir ainsi la dignité de la Justice sans cesse outragée ; Babœuf fut alors rappelé à l'ordre, on lui défendit de continuer ses déclamations séditieuses et même la parole lui fut retirée (1).

Malgré cette terrible audience, la déposition Grisel avait produit son effet, la physionomie des séances suivantes en fut la preuve.

Après quatre jours de suspension de séances, les débats reprirent plus rapides et plus sérieux. Le président procéda alors aux confrontations.

Babœuf, appelé le premier, ne se montra ni aussi orgueilleux ni aussi violent qu'avant la déposition Grisel. Il employa le système des dénégations et des

(1) Débats de la Haute-Cour de Vendôme ; séances des 26 et 28 ventôse.

subterfuges ; il chercha à réduire la fameuse conspiration à « un rêve d'une société philanthropique ». Tous les accusés suivirent cette voie, ils obéirent servilement à cette consigne de réticences et de mensonges que les meneurs avaient adoptée « comme pieuse et patriotique tactique » (1).

On entendit ensuite Pillé de Montargis, ancien secrétaire de Babœuf. Ce témoin, assez faible d'esprit, raconta naïvement tout ce qu'il avait vu ou entendu (2). Les accusés à chaque parole de Pillé firent entendre des clameurs épouvantables ; Babœuf, fou de rage, dépassa en violence toutes les bornes imaginables. Mais le président, fatigué de ces insolents défis, ordonna aux soldats de l'emmener hors de la salle d'audience (3).

Les accusés furent étonnés de cet acte énergique, et l'effet qu'il produisit sur eux fut salutaire. Cependant, leur irritation contre Pillé de Montargis était telle qu'une fois rentrés dans la prison ils tentèrent, par tous les moyens possibles, de le massacrer (4).

(1) Buonarotti, *op cit.*, p. 229.

(2) Voir cette curieuse déposition et les réponses extraordinaires de Babœuf dans le *Moniteur* du 13 germinal an V.

(3) Débats de la Haute-Cour : séance du 13 germinal.

(4) Voir Edouard Fleury. *Etudes révolutionnaires*, pour les détails de cet audacieux complot, ourdi dans la prison même contre Pillé de Montargis par les codétenus.

Deux mois s'étaient déjà écoulés depuis le début du procès, deux mois de déclamations et de violences, qui faisaient ressembler la Haute-Cour de justice de Vendôme à un club révolutionnaire. Les accusés avaient épuisé tous les moyens de désordre et de scandale pour intimider les membres de la haute juridiction qui devaient se prononcer sur leur sort ; mais ceux-ci restèrent calmes et fermes. D'autre part, aucun mouvement populaire tant attendu par les conjurés ne s'était produit en leur faveur ; la vigilance de l'armée avait de plus empêché toute tentative d'évasion. Enfin la Haute-Cour, après avoir fait preuve de la plus grande bienveillance, avait voulu se faire respecter, elle avait réussi à faire cesser les scandaleux chants révolutionnaires et n'avait pas craint de rappeler à l'ordre et au respect des magistrats l'avocat Réal.

Les accusateurs nationaux, Vieillard et Bailly, prononcèrent alors de très énergiques réquisitoires, dépensant tout leur talent à défendre la société si audacieusement attaquée.

La décision du haut jury fut précédée de discussions interminables.

Babœuf parla pendant 6 séances d'une abondance monotone et emphatique. Voulant tenter une dernière fois de ramener l'opinion publique de son côté, il ne se montra pas violent : il se défendit d'être un farouche conspirateur, il se prétendit un

simple disciple de Jean-Jacques Rousseau (1), « un simple secrétaire d'une coterie philanthropique ».

Darthé ne crut pas utile de prononcer de discours ; il est vrai que ses nombreux écrits le condamnaient d'avance comme le plus violent et le plus sanguinaire des révolutionnaires (2). De plus, il n'avait pu se disculper d'avoir écrit la fameuse phrase : « Tuer les Cinq ».

Germain parla avec une fougue ardente et jeune. Il ne fit aucune réticence et se défendit avec beaucoup d'audace. Son attitude contrasta avec les nuageuses et sentimentales divagations de Babœuf (3).

Antonelle et Buonarotti étaient d'élégants révolutionnaires, ils parlèrent avec beaucoup d'urbanité et se défendirent avec modération ; leur attitude étonna l'auditoire. (4)

(1) « On ne peut te traduire devant la Haute-Cour, ô immortel auteur du *Contrat Social*, s'écriait Babœuf, mais tu sera condamné par coutumace avec Robert Lindet ! » *Moniteur* des 20, 23, 25 et 26 floréal an V.

(2) A titre de documents : Lettre de Darthé à Lebas du 29 ventôse an II, découverte parmi les papiers retrouvés chez Robespierre : « Je vais te donner, cher ami, quelques détails sur ce qui se passe à Arras. La guillotine ne désempe pas : ducs, marquis, comtes, barons, mâles et femelles, tombent comme grêle. L'esprit public semble monté au plus haut degré ; tu imagines bien qu'il a fallu donner quelques coups de fouet... Je laisse d'ici nos sans-culottes et je leur met le feu sous le ventre ».

(3) *Moniteur* du 25 floréal an V.

(4) *Moniteur* des 28 et 29 floréal et du 1^{er} prairial.

Les accusateurs nationaux avaient abandonné l'accusation vis-à-vis de Amar et de Vadier, aussi, leur impunité assurée, ils se montrèrent arrogants et insolents. Vadier fut rappelé à l'ordre, et Amar, malgré les objurgations de Vadier, du président et du jury fut emmené, *manu militari*, hors de la salle d'audience (1).

Après que les accusés subalternes eurent parlé au milieu de l'indifférence, les défenseurs officiels prirent la parole. Ils furent, d'ailleurs, très pâles auprès des révolutionnaires verbeux qui venaient de se faire entendre. Seul Réal, défenseur de Babœuf, se fit écouter. Pour sauver son client, il mit en œuvre « toute l'habileté d'un procureur au Châtelet expert dans les révolutions et les chicanes du Palais » (2). Il attaqua parfois la société avec tant de violence qu'il semblait oublier son rôle d'avocat pour ne plus paraître que l'orateur passionné des clubs révolutionnaires.

La plaidoirie de Réal terminée, la discussion enfin épuisée, le président Gandon, selon l'usage, résuma ces interminables débats.

Les hauts jurés allaient entrer en Chambre des délibérations, quand le président du jury réclama une modification importante dans la position des questions.

(1) *Moniteur* des 30 floréal et du 1^{er} prairial an V.

(2) Thibaudeau. *Mémoires sur la Convention et le Directoire*.

La loi du 3 brumaire an IV prononçait la peine de mort contre les coupables de conspiration tendant à troubler la République par la guerre civile. Le président avait restreint au crime de conspiration les questions soumises au jury. Une loi récente du 27 germinal an IV punissait de la peine capitale la provocation, par discours ou écrits imprimés, au rétablissement de la Constitution de 1793 et, par une nouvelle exception, prononçait l'abaissement de la peine de mort à la peine de la déportation, si le jury accordait les circonstances atténuantes.

Cette loi, votée au moment des préparatifs du complot Babœuf, pouvait être appliquée à tous les faits qui avaient suivi sa promulgation.

Le chef du jury de la Haute-Cour de justice de Vendôme demanda alors que cette provocation au rétablissement de la Constitution de 1793 fût ajoutée aux questions déjà posées sur la conspiration. Réal, voyant là une chance d'éviter la peine capitale à son client, appuya cette demande et les magistrats acceptèrent (1).

La délibération commença aussitôt ; elle dura deux jours. Ce fut seulement le 7 prairial qu'un mouvement inaccoutumé de troupes fit pressentir aux habitants de Vendôme que la mission de la Haute-Cour de justice était bientôt terminée. Toute la nuit

(1) *Moniteur* du 10 prairial an V.

une foule nombreuse attendit avec curiosité le verdict de la haute juridiction politique. Le lendemain matin de très bonne heure, les hauts jurés reprirent leur place, et ce fut dans un silence solennel et impressionnant que le chef du haut jury donna lecture du verdict.

Le haut jury déclarait qu'il n'y avait pas eu de conspiration pour renverser le gouvernement, qu'il y avait eu provocation au rétablissement de la Constitution de 1793. Les circonstances atténuantes étaient refusées à Babœuf et à Darthé. La Haute-Cour, en vertu de la loi du 27 germinal an IV, les condamna tous deux à mort (1). Buonarotti, Germain et cinq autres accusés bénéficiaient des circonstances atténuantes ; d'après la même loi, la déportation fut leur peine. Didier, Antonelle, Amar, Drouet, Rossignol, Lepelletier de Saint-Fargeau, tous les conventionnels et les contumax étaient acquittés (2).

Le président de la Haute-Cour fit alors rentrer les accusés. Leur contenance paraissait calme, mais

(1) D'après une disposition favorable aux accusés, contenue dans la *Loi du 20 thermidor an IV* : 4 jurés sur 16 suffisaient pour absoudre, 3 seulement s'étaient toujours montrés favorables aux accusés. La peine était donc très régulière.

(2) Débats de la Haute-Cour de Vendôme : séance du 7 prairial.

quand le président annonça à Babœuf et à Darthé qu'ils étaient condamnés à mort, un grand tumulte se fit sur le banc des accusés : Babœuf et Darthé venaient de se frapper d'un instrument de fer arraché aux ustensiles de leur prison. Mais les gendarmes avaient arrêté leur bras et ils ne s'étaient blessés que légèrement (1).

Ils furent descendus de suite dans leur cellule et dès le lendemain matin l'arrêt de la Haute-cour était exécuté (2).

Les débats devant la Haute-cour de justice de Vendôme avaient duré trois mois et avaient occupé soixante-six séances (3).

Le procès de Babœuf et de ses complices était le premier qui se déroulait devant la nouvelle juridiction politique ; on peut conclure qu'elle ne fut jamais au-dessous de sa tâche.

On peut constater également que la loi fut sage d'installer la Haute-Cour de justice à Vendôme, car s'il y eut de grandes difficultés, il n'y eut jamais de troubles.

Ajoutons, enfin, que les membres de la Haute-Cour,

(1) Voir Thibeaudeau, *op. cit.* — D'après cet auteur, Babœuf et Darthé se frappèrent d'un stylet en entendant le jugement, et ils furent conduits à l'échafaud l'un mort, l'autre mourant.

(2) *Moniteur* du 12 prairial an V.

(3) Advielle. *Histoire de Babœuf et du babouvisme.*

magistrats ou hauts-jurés ne manquèrent jamais un seul instant à leur devoir. Le président et les accusateurs nationaux, tout en veillant avec soin à ce que la loi fût toujours appliquée, firent toujours preuve d'une grande modération et d'une patiente fermeté.

« Il y avait peu d'exemple, dit Thibeaudeau, d'une procédure pour crime politique conduite avec autant de solennité, où l'on eût plus respecté les formes protectrices de l'innocence et laissé une plus grande latitude à la défense (1). »

(1) Thibeaudeau. *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, p. 63.

APPENDICE

La Constitution de l'an VIII et la Haute-Cour

Bonaparte par le coup d'État du Dix-Huit Brumaire avait arrêté la Révolution. Dès lors, la Constitution consulaire du 22 frimaire an VIII a été mise en vigueur à une époque qui ne rentre pas exactement dans notre sujet.

Cependant, alors que cette Constitution bouleversait les institutions précédentes, elle prévoyait un système de Haute-Cour spéciale, offrant dans ses grandes lignes de nombreuses ressemblances avec ceux de 1791 et de l'an III. C'est à ce titre que nous nous proposons de l'étudier.

§ 1. — *Du droit de mise en accusation et de l'organisation de la Haute-Cour d'après la Constitution de l'an VIII.*

D'après la Constitution de l'an VIII, comme d'après celles de 1791 et de l'an III, c'est le Corps législatif qui décrète d'accusation et renvoie l'accusé

pour le jugement devant une Haute-Cour qui statue sans appel en recours, ni Cassation (Titre VI, art. 73).

La composition de la Haute-Cour est prévue par ce même article 73 : « La Haute-Cour est composée de juges et de jurés. Les juges sont choisis par le Tribunal de Cassation et dans son sein ; les jurés sont pris dans la liste nationale, le tout suivant les formes que la loi détermine ».

Nous sommes donc bien en présence d'un système de Haute-Cour spéciale, en tout point semblable, jusqu'à présent, à ceux que nous avons étudiés précédemment.

Remarquons, toutefois, que la loi d'organisation annoncée à la fin de l'article 73 de la Constitution de l'an VIII, ne parut jamais.

§ 2. — *De la compétence de la Haute-Cour*

Au sujet de la compétence, nous rencontrons alors de sensibles différences avec les systèmes déjà vus et notamment avec celui de l'an III.

C'est ainsi que l'article 73 de la Constitution de l'an VIII dit : « Le Ministre mis en jugement par un décret, etc... », il n'ajoute aucune autre énumération.

De même, dans les articles 70, 71, 72, il n'est plus question que des ministres.

La compétence *ratione personæ* de la Haute-Cour est donc considérablement restreinte. Quant à la compétence *ratione materiæ*, il n'en est pas question.

De plus, les ministres justiciables de la Haute-Cour ne le sont pas pour tous les actes qu'ils peuvent commettre. C'était la première fois qu'une Constitution établissait une distinction formelle entre les délits de droit commun et les délits de fonctions, ou délits politiques (art. 70 et 71).

Pour les délits privés emportant peine afflictive et infamante, les ministres étaient considérés comme membres du Conseil d'Etat et justiciables des tribunaux ordinaires. Pour les délits et crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions, ils étaient traduits devant la Haute-Cour.

L'article 72 prévoyait trois cas dans lesquels les ministres pouvaient être traduits devant la Haute-Cour :

1° Pour tout acte du gouvernement signé par eux et déclaré inconstitutionnel par le Sénat ;

2° Pour inexécution des lois et des règlements de l'administration publique ;

3° A l'occasion d'ordres particuliers qu'ils ont donnés, si ces ordres sont contraires à la Constitution, aux lois et aux règlements.

Dans ces trois cas, le Tribunat pouvait dénoncer le Ministre par un acte sur lequel le Corps législatif

délibérait, après avoir entendu ou appelé l'inculpé (art. 73).

Le Corps législatif pouvait le mettre en accusation par un décret (art. 73).

Le Ministre ainsi accusé était jugé par la Haute-Cour sans appel ni recours en cassation (art. 73).

§ 3. — *Ces dispositions relatives à la Haute-Cour furent-elles mises en pratique ?*

Le Consulat fut une période de transition et de transactions, la Constitution de l'an VIII renferme bien de nombreuses concessions faites aux idées émises sous la Révolution, mais elles ne furent pas toujours observées dans la suite. C'est ainsi que l'article 73 annonçait une loi d'organisation de la Haute-Cour et que cette loi ne fut jamais votée.

Après l'attentat du 3 nivôse an IX (24 décembre 1800) où Bonaparte faillit périr victime de l'explosion de la machine infernale, aucun ordre pour réunir la Haute-Cour ne fut donné. Malgré que la compétence de cette haute juridiction eût été restreinte, la Constitution ne prévoyait pas d'autre tribunal chargé de rendre des jugements en matière politique. Le premier Consul préféra dresser simplement une liste de 130 républicains suspects, et sans jugement, de son autorité privée les condamner à la déportation. Plus tard, les vrais coupables ayant été découverts,

ils furent guillotisés sans qu'aucun procès n'ait eu lieu, et les républicains suspects n'en restèrent pas moins en exil...

De plus, par mesure de précaution, Bonaparte créa dans chaque département un tribunal spécial fonctionnant seul (1).

La Haute-Cour ne fonctionna donc jamais sous le Consulat. La juridiction mise en œuvre à sa place était sans doute plus expéditive, mais aussi bien peu régulière...

Les dispositions relatives à la justice politique, instituées par Bonaparte, furent le point de départ d'un remaniement complet du système de Haute-Cour adopté jusque-là. En effet, sous l'Empire, avec le sénatus-consulte de l'an XII, l'intervention du haut jury devait disparaître ; ce fut une atteinte portée au droit commun et à l'égalité. On revint, d'ailleurs, aux juridictions exceptionnelles.

Le système de la Haute-Cour spéciale créé en 1791 avait vécu, il disparaissait pour longtemps !

(1) Dalloz. *Org. jud.*, n° 122.

CONCLUSION

Après avoir étudié dans ses détails le système de la Haute-Cour spéciale tel qu'il fut créé et appliqué sous la Révolution, il nous reste en terminant à examiner d'abord certaines questions d'ordre général qui le concernent.

Il est intéressant, par exemple, de connaître l'influence que ce système a exercé sur les Constitutions françaises postérieures, et de savoir pour quelles raisons la Constitution de 1875 ne l'a pas adopté.

Nous pourrions ensuite conclure en nous efforçant de prouver que le système de la Haute-Cour spéciale réunit plus de qualités que le système de juridiction politique actuellement en vigueur en France.

1. — *Quelle a été l'influence du système de Haute-Cour créé sous la Révolution, sur les Constitutions françaises postérieures ?*

Le sénatus-consulte du 28 floréal an XII prévoyait une Haute-Cour mixte composée d'éléments politi-

ques et d'éléments judiciaires, dans laquelle le jury était supprimé ; ce système fut de courte durée.

Après la chute de l'Empire, la haute juridiction politique fut attribuée au Parlement ; le droit d'accusation appartenait à l'une des deux assemblées et le jugement était prononcé par l'autre ; ce système persista jusqu'à la Révolution de 1848.

La Constitution de 1848 adopta de suite le principe de la Haute-Cour, et créa une organisation de cette juridiction politique presque analogue à celle prévue en 1791.

Quels motifs pouvaient pousser les législateurs constituants de 1848 à abandonner les systèmes de Haute-Cour en vigueur sous les régimes précédents, pour reprendre le système qu'avaient choisi leurs prédécesseurs du début de la Révolution ?

On peut voir une raison, en ce que les hommes de 1848 ont voulu une organisation politique semblable à celle prévue par la Constitution de septembre 1791 ; ils ne formèrent, en effet, qu'une seule Assemblée législative.

Par suite, en 1791 comme en 1848, il était impossible de prévoir la transformation de cette assemblée unique en Haute-Cour, sans risquer, en cas de fonctionnement du système, d'arrêter totalement le travail législatif et, ce qui est plus grave au point de vue juridique, sans créer un tribunal qui aurait rempli successivement les fonctions d'accusateur et de

juge. Le principe de la séparation des pouvoirs, une des bases de la Constitution de 1791, aurait été violé.

Il faut reconnaître qu'il est nécessaire de laisser au Parlement le droit de mettre en accusation telles ou telles personnes qui, par leur situation, pourraient échapper aux poursuites intentées par les magistrats de droit commun, et le soin d'apprécier si tels faits méritent par leur gravité d'être soumis à la haute juridiction politique.

Mais alors si le Parlement remplit ce rôle d'accusateur, il ne peut être juge en même temps ; et c'est ce qui se produirait avec une Assemblée unique, érigée en Haute-Cour (1). Lorsque nous avons exposé et commenté la juridiction politique telle qu'elle fut comprise par la Convention, nous avons donné le plus bel exemple de ce que peut faire une Assemblée politique remplissant à la fois les rôles d'accusateur et de juge...

Faute de documents, nous n'affirmerons pas que ce fut le souvenir de ces abus qui influença le pouvoir constituant de 1848, mais nous constaterons qu'il sut donner à la juridiction politique une organisation permanente et des règles fixes déterminées

(1) Les cahiers des Etats généraux de 1789 s'étaient déjà inquiétés de cette importante question, notamment celui du Tiers de Nemours. (Voir ch. I, p. 29.)

à l'avance suivant l'exemple de son prédécesseur du début de la Révolution.

Sans rentrer dans les détails concernant la compétence, l'organisation et le fonctionnement de la Haute-Cour de 1848, nous nous bornerons à constater que nous retrouvons un système de Haute-Cour spéciale à peu près semblable à ceux de 1791 et de l'an III, et même perfectionné.

La compétence de la Haute-Cour de 1848 fut plus large que celle que nous avons étudiée précédemment. Elle s'étendait :

1° Aux accusations portées contre le Président de la République ;

2° Aux accusations portées contre les ministres ;

3° Aux crimes, attentats, complots contre la sûreté intérieure de l'Etat que l'Assemblée aurait renvoyés devant la Haute-Cour.

Mais si, à l'égard du Président de la République, la compétence de la Haute-Cour était obligatoire et exclusive, la compétence à l'égard des ministres ou en ce qui concerne les crimes, attentats ou complots était facultative ; l'Assemblée pouvait ou non saisir la Haute-Cour, ou laisser la procédure suivre son cours devant les tribunaux de droit commun.

On retrouve ces cas de compétence, tout au moins pris séparément, dans les organisations prévues en 1791 et en l'an III. Toutefois, en 1791, la Constitu-

tion, pourrait-on objecter, proclamait l'inviolabilité du roi.

Mais il ne faut pas oublier la réserve que faisait cette même Constitution à cet égard : « Si le roi se met à la tête d'une armée et en dirige les forces contre la nation, ou s'il ne s'oppose pas par un acte formel à une telle entreprise qui s'exécuterait en son nom, il sera censé d'avoir abdiqué la royauté. Si le roi étant sorti du royaume n'y rentrerait pas après l'invitation qui lui en serait faite par le Corps législatif et dans le délai qui sera fixé par la proclamation, il serait censé avoir abdiqué la royauté. Après l'abdication expresse ou légale, le roi sera de la classe des citoyens et pourra être accusé et jugé comme eux pour les actes postérieurs à son abdication ».

La Haute-Cour de 1848 est composée des mêmes éléments que celles de 1791 et de l'an III, avec cette différence que les hauts jurés, au lieu d'être élus directement par le peuple en vue de leurs propres fonctions près la Haute-Cour, étaient tirés au sort parmi les conseillers généraux.

Au point de vue de la pénalité on s'inspira en 1848 d'un principe émis sous la Révolution, en vertu duquel l'accusé a le droit de n'être condamné que par application de lois antérieures aux faits qui lui sont reprochés. Ce principe est resté, d'ailleurs, fondamental dans la législation criminelle française.

Dans la Constitution de 1852 nous retrouvons le système de la Haute-Cour spéciale. L'organisation politique prévue à cette époque n'était cependant plus la même qu'en 1791 et en 1848, puisque la Constitution au lieu de créer une seule chambre en prévoyait deux. Il est vrai que la Constitution de l'an III avait institué le Conseil des Cinq-Cents et le Conseil des Anciens et avait pourtant adopté le même système de Haute-Cour qu'en 1791.

Dans son préambule, la Constitution de 1852 déclare que le Sénat ne sera pas transformé en Cours de justice, « il conservera son rôle de modérateur suprême, car la défaveur atteint toujours les corps politiques lorsque le sanctuaire des législateurs devient un tribunal criminel. L'impartialité du juge est trop souvent mise en doute, et il perd de son prestige devant l'opinion qui va quelquefois jusqu'à l'accuser d'être l'instrument de la passion et de la haine... »

Nous retrouvons bien dans ce préambule l'influence des idées qui ont présidé à la formation de la Haute-Cour en 1791, en l'an III et en 1848.

La Constitution de 1852 veut alors une Haute-Cour de justice composée de magistrats et de jurés pris dans toute la France, qui réprimera seule les attentats contre le chef de l'État et la sûreté publique. D'autre part, les sénatus-consultes de 1852 et de

1858, organisèrent une Haute-Cour qui, dans ses grandes lignes, fut celle de 1848.

Il y a lieu, cependant, d'exposer certaines différences, les unes bonnes, les autres mauvaises :

C'est ainsi qu'on ne peut qu'approuver l'innovation qui consista à composer la Haute-Cour : d'une Chambre d'accusation, d'une Chambre de jugement et d'un haut jury ; chacune des deux Chambres comprenant cinq juges et deux suppléants.

Mais, plus loin, nous voyons que ces juges et suppléants étaient nommés chaque année par l'Empereur et que la Haute-Cour ne pouvait être saisie que par décret impérial. Nous sommes alors loin des idées émises sous la Révolution et en 1848.

Cependant, quoique moins libérale que les précédentes, cette Haute-Cour de 1852 conserve encore son caractère de Cour d'assises nationale.

Les idées qui, sous la Révolution, ont présidé à l'organisation de la Haute-Cour ont donc certainement influencé les législateurs de 1848 et de 1852. Mais à l'époque où le haut jury était élu par le peuple, la Haute-Cour fut une sorte de représentation nationale judiciaire, alors qu'à l'autre elle fut une grande Cour d'assises entourée de garanties exceptionnelles et d'une majesté plus haute.

Après 1852, le système de la Haute-Cour spéciale fut complètement abandonné en France, et c'est seulement en Bavière que l'on retrouve une organisa-

tion de juridiction politique pouvant en être rapprochée. (1)

En Autriche en 1867, en Grèce en 1864-1877, les législateurs adoptèrent des systèmes qui ne présentent que de bien lointaines ressemblances avec la Haute-Cour spéciale (2).

II. — *Pourquoi la Constitution française de 1875 s'est-elle inspirée des systèmes de 1814 et de 1830, en investissant le Sénat de fonctions politiques, plutôt que du système de la Haute-Cour spéciale ?*

Des inconvénients du Sénat comme juge

La justice politique en France, de 1815 à 1848, fut l'arbitraire pur aux mains d'hommes qui, il est vrai, en firent généralement bon usage, mais qui eussent parfaitement pu en abuser. En effet, instituer en tribunal une Assemblée politique, lui laisser presque le droit d'inventer des crimes et le soin d'appliquer les peines, c'est s'exposer à faire de la justice un instrument de violences et en violer les principes (3). C'est pourtant des précédents des Chartes

(1) Dareste, t. 1, p. 180.

Demonbynes, t. 11, 560.

Lair. *Des Hautes-Cours politiques en France et à l'étranger*, p. 157.

(2) Lair, *op. cit.*, p. 358 et 366.

(3) D'après l'article 33 de la charte de 1814 et l'article 28 de la charte de 1830, la Cour des pairs devait connaître « des

de 1814 et de 1830 et non des Constitutions de 1791, de l'an III et de 1848 que s'est inspiré le législateur de 1875 quand il a investi le Sénat de la haute juridiction politique. Pourquoi ?

La Constitution de 1875 fut, on le sait, le produit d'une transaction entre plusieurs partis, consentie au prix de sacrifices réciproques. La majorité qui la vota fut composée en partie de républicains qui durent accepter certaines formes de la monarchie constitutionnelle et de monarchistes ralliés par raison à la République.

La principale clause de la transaction fut l'organisation du Sénat telle qu'elle résulta de la loi du 24 février 1875. Lorsqu'il se fut agi de savoir à quelle

crimes de trahison et attentats à la sûreté de l'Etat qui seraient définis par la loi ». De plus :

D'après le système des chartes, en principe, le droit d'accusation appartenait à la Chambre des députés, mais en 1814 ce droit fut limité aux faits de trahison et de concussion commis par les ministres. Des lois devaient spécifier ces crimes ; mais elles ne furent jamais votées et la Chambre des pairs eut toujours un pouvoir discrétionnaire de fait pour caractériser et punir les actes qui lui étaient déférés.

La charte de 1830 ne donna pas encore de définition des crimes et des attentats à la sûreté de l'Etat. Cependant, le droit d'accusation de la Chambre des députés ne fut pas limité aux faits de trahison et de concussion des ministres. De plus, les pairs ne pouvaient être arrêtés que de l'autorité de la Chambre-Haute et jugés que par elle-même en matière criminelle.

institution, on confierait la juridiction politique selon la tradition de la monarchie constitutionnelle l'attribution à la Chambre-Haute des fonctions de Haute-Cour politique fut aussitôt admise sans difficultés; la minorité républicaine ne fit aucune opposition. En dehors des sacrifices réciproques que se firent les deux partis, une autre raison explique la facilité avec laquelle cette disposition fut admise. On voulut réagir contre la Haute-Cour spéciale de 1852, suspecte en raison de sa servilité à l'égard de l'Empire; déjà le gouvernement de la Défense nationale par un décret du 4 novembre 1870 avait supprimé le haut-jury.

Au point de vue juridique, on adoptait un autre motif en faveur du nouveau système. La Constitution de 1875, disait-on, prévoit deux Chambres, de sorte que si l'on accorde à l'une le droit d'accusation, l'autre, le Sénat, peut procéder au jugement sans que le principe de la séparation des pouvoirs soit violé.

Enfin, d'après le rapporteur Lefèvre-Portalès, aucune juridiction politique ne saurait être supérieure : « Aucune juridiction, disait-il, ne peut donner plus de garanties soit d'impartialité, soit de fermeté pour juger, soit constitutionnellement, soit pénalement, le Président de la République ou les ministres, vis-à-vis desquels un jury ou un tribunal pourraient paraître suspects soit de parti pris, soit de complaisance. »

Ce même rapporteur trouvait le Sénat préférable

à une Haute-Cour de justice, pour épargner à l'Assemblée les difficultés d'une loi nouvelle et en prévision des difficultés de réunion de la Haute-Cour de justice en raison du choix et du déplacement des jurés des départements. « Le Sénat, ajoutait-il, tel qu'il est constitué, tiendra lieu de cette juridiction et utilement ; le Sénat gagnera à cette compétence, qui en fait le gardien de la paix publique, une autorité agrandie et un prestige rehaussé » (1).

La juridiction politique du Sénat possède-t-elle vraiment tous ces avantages, et le système de la Haute-Cour spéciale serait-il si défectueux ?

Tout d'abord, ce cumul des attributions législatives et des attributions judiciaires, ce mélange de politique et de justice, nous semblent très dangereux au point de vue de l'équité.

De plus, confier des attributions judiciaires au Sénat, nous semble violer le principe de la séparation des pouvoirs, car si le Sénat est en même temps juge et législateur, il peut être tenté de faire la loi au lieu de se borner à l'appliquer. Il est aussi un juge trop puissant qui peut être amené à abuser de sa puissance.

Les mêmes reproches ne peuvent pas être faits à la Haute-Cour spéciale, composée de magistrats et de jurés, car elle forme un corps essentiellement judiciaire.

(1) *Journal officiel*, 1874, p. 8.584.

On peut objecter que l'on n'a jamais contesté les attributions judiciaires de la Chambre des lords anglais. Mais ces attributions ont un fondement historique qui ne contredit pas le droit public anglais, elles sont le produit du temps, elles n'ont pas été créées par la volonté expresse, manifestée à un moment donné, d'un pouvoir constituant, ainsi que cela se produisit pour notre Sénat actuel.

Il est tout naturel qu'un Parlement puisse être juge de la responsabilité politique d'un cabinet, mais il nous paraît inadmissible qu'il puisse se prononcer sur une responsabilité pénale quelconque. Qu'il s'agisse d'un chef d'Etat, d'un ministre, ou d'un simple particulier, il nous semble absolument utile de séparer la justice de la politique. Or, les sénateurs sont avant tout des hommes politiques, ils appartiennent à un parti et peuvent comme juges être tentés de frapper un adversaire politique ou d'épargner un ami.

L'impartialité du Sénat, malgré l'optimisme du rapporteur Lefèvre-Portalis, peut donc être mise en doute ; la Chambre-Haute, n'a plus dès lors l'indépendance indispensable à un tribunal politique.

On fait valoir que le Sénat étant réélectif peut trouver, par cela même, assez de force et de fermeté pour résister aux intrigues du pouvoir, mais on ne peut nier que, sous le régime parlementaire, tout gouvernement un peu solide, a mille moyens à sa

disposition pour exercer une pression sur la majorité et obtenir ainsi un arrêt désiré. Il est certain qu'au point de vue politique et législatif, l'élection fait la force du Sénat, mais au point de vue juridiction politique elle fait sa faiblesse. Le Sénat, exclusivement électif, n'a pas la garantie de l'inamovibilité, c'est encore par ce caractère qu'il se différencie de la Chambre des lords dont tous les membres sont inamovibles. Peut-on dire que des hommes nommés à temps par un collège électoral, devant lequel ils ont pris des engagements et dont ils dépendent pour la réélection, peuvent rendre un arrêt tout à fait libre et indépendant ?

Si l'on envisage le côté pratique, on peut évidemment objecter que les sénateurs auront des lumières politiques que ne possèdent pas les magistrats.

Ne croit-on pas cependant que cette compétence politique, d'ailleurs assez facile à acquérir, ne soit pas largement compensée par les lumières juridiques absolument indispensables pour juger et instruire un procès criminel quel qu'il soit ? Ce sera cette compétence juridique qui, très souvent, manquera aux membres de la Chambre-Haute.

Une qualité que l'on doit reconnaître au Sénat en tant que tribunal, c'est d'être immédiatement saisissable. Par contre, ce tribunal de 300 membres (!) habitué à ses formes de discussions spéciales, sera arrêté par des délibérations nouvelles pour lui, qui entraîne-

ront de nombreuses difficultés et de fréquentes complications, par suite les débats s'éterniseront. Le procès d'avril 1835 dura neuf mois ! De ce fait même, les attributions judiciaires d'une assemblée politique apporteront de sérieuses entraves à ses attributions législatives qui sont les principales.

En terminant, relevons un vice capital du système de juridiction politique française. Nulle part, nous ne trouvons de définition du crime de haute trahison pour lequel le Président de la République peut être jugé, ni d'énumération des cas de responsabilité pénale des ministres. Dès lors, le Sénat, transformé en Cour de justice, peut se croire autorisé, en raison des nécessités politiques, à qualifier lui-même des faits qu'aucun texte ne prévoit et à créer lui-même des peines. Cette façon d'agir est tout à fait contraire au principe respecté dans le système de la Haute-Cour spéciale et dans la législation criminelle française, d'après lequel aucune peine ne peut être prononcée si ce n'est en vertu d'une loi antérieure à la condamnation.

Nous repoussons donc la juridiction politique de la Chambre-Haute en France. Si elle fut adoptée à l'étranger ce n'est, d'ailleurs, qu'avec de très sérieux, tempéraments : tantôt le législateur a refusé au Parlement seul le pouvoir de juger les crimes politiques, tantôt il ne lui a donné que le droit de prononcer

des peines politiques, à l'exclusion de celles prévues par la loi pénale ordinaire (1).

III. — *Des avantages du système qui confie la juridiction politique à une Haute-Cour spéciale*

L'étude précédente du Sénat, considéré comme juridiction politique, nous permet maintenant d'établir une comparaison avec le système de la Haute-Cour spéciale qui fait l'objet de notre étude.

Ce dernier système a d'abord le grand mérite de respecter les principes fondamentaux de notre Droit public, qui s'opposent à ce que le législateur soit juge, et d'après lesquels, en matière criminelle, tout accusé doit avoir la garantie du jugement par jurés. La Haute-Cour spéciale, étant, de plus, composée de magistrats et de jurés, forme un corps non politique qui offre les meilleures garanties d'impartialité.

Ensuite les magistrats qui doivent siéger à la Haute-Cour sont choisis parmi les membres de la Cour suprême de droit commun, ils sont alors arrivés au sommet de la hiérarchie et n'ont plus rien à attendre du pouvoir exécutif, c'est donc l'indépendance assurée de la juridiction.

(1) Lair. *Des Hautes-Cours politiques en France et à l'étranger*.

Ajoutons enfin que ces hauts fonctionnaires possèdent de très solides connaissances juridiques, ce qui est fort appréciable.

Qu'il s'agisse en effet de procès de droit commun ou de procès politiques, la conclusion en sera toujours un jugement, et ce jugement sera d'autant meilleur que celui qui le rendra aura plus de capacité et d'expérience en matière juridique.

On a d'ailleurs reproché à la Haute-Cour spéciale de trop envisager le côté juridique et de faire preuve d'une compétence politique bien inférieure à celle d'une Assemblée législative érigée en Haute-Cour.

Cette objection semble peut-être justifiée, si l'on considère que les hauts jurés de 1791 et de l'an III étaient élus uniquement pour siéger à la Haute-Cour de justice.

Mais n'étaient-ils pas élus par les mêmes citoyens qui élaient les membres de l'Assemblée ? Un auteur, M. Rossi, vit même dans cette façon de former le haut jury l'unique préoccupation d'effectuer une opération politique, car, disait-il, les mêmes vues devaient dominer les électeurs dans les deux élections, la majorité nommait l'Assemblée comme le haut jury (1).

Les électeurs de 1791 et de l'an III n'avaient sans doute pas le désir d'envoyer des hauts jurés siéger à

(1) Rossi. *Cours de droit constitutionnel*, t. IV, pp. 207-208.

la Haute-Cour, uniquement à cause de leurs qualités d'hommes politiques, mais puisqu'ils devaient juger dans des procès relatifs à la politique, le bon sens seul des électeurs devait les inciter à élire des hommes ayant des connaissances en cette matière délicate.

Ajoutons que les membres des conseils généraux qui formaient le jury de la Haute-Cour de 1848, avaient des lumières politiques très suffisantes et ils avaient en plus des qualités d'impartialité et d'indépendance que les membres d'une assemblée politique ne possèdent pas.

Le principal reproche que l'on a fait à la Haute-Cour spéciale, c'est son manque de permanence :

« On ne peut, dit Cauchy, appeler permanent un tribunal qui se renouvelle chaque année, s'assemble au besoin, juge, puis se dissout de lui-même pour se recomposer d'autres éléments quelques mois après ; le haut jury ne se présente pas devant le pays comme un grand corps portant tout entier la responsabilité de ses actes et obligé par sa durée même d'en répondre non seulement vis-à-vis des contemporains, mais vis-à-vis de la postérité. Quant on veut avoir le bénéfice d'un juge politique dont l'indépendance puisse servir d'appui dans les temps de crise, il faut se résigner à en faire un pouvoir fort dans les temps calmes. Il faut confier les jugements politiques à une institution et non à un tribunal mobile,

qui, nécessitant l'appui des pouvoirs publics pour le convoquer, le saisir et le protéger, suppose l'ordre établi et non troublé » (1).

L'objection est évidemment sérieuse, mais elle est aussi plus théorique que pratique.

Elle semble tout d'abord justifiée par des précédents historiques : l'impuissance de la Haute-Cour spéciale en novembre 1799 et en décembre 1848. Mais l'intervention d'une juridiction semblable à celle de la Cour des pairs ou du Sénat actuel eût-elle été plus efficace ? Un attentat puissamment organisé triompherait sans doute de la résistance du Sénat, aussi aisément que Bonaparte au Dix-Huit Brumaire des protestations courageuses mais platoniques du Conseil des Cinq-Cents (2)... Il ne peut dépendre du législateur qu'il en soit autrement.

En admettant même le bien-fondé du défaut de non permanence, attribué par Cauchy à la Haute-Cour spéciale, il ne serait pas nécessaire pour cela d'abandonner le système, il suffirait d'y apporter quelques modifications. Ne pourrait-on pas, par

(1) Cauchy. *Du jugement des crimes politiques au point de vue moral* et en particulier : *De la Cour des Pairs et de la Haute-Cour*.

(2) Faure. *De la compétence de la Haute-Cour de justice en France d'après la constitution, la législation et les précédents historiques*. Thèse, Paris, 1901.

exemple, accorder l'inamovibilité aux magistrats en tant que membres de la Haute-Cour, et cette Haute-Cour ne pourrait-elle pas comprendre une chambre d'accusation comme en 1852 ? Elle formerait ainsi une juridiction plus complète, se suffisant à elle-même. En matière d'infraction ministérielle, cette innovation épargnerait la nécessité d'informer à la justice ordinaire peu familiarisée avec ces poursuites ou à la Chambre des députés qui n'a pas qualité pour procéder à une instruction judiciaire.

En cas d'attentat contre l'Etat, il serait naturel de laisser au pouvoir exécutif, gardien de l'ordre et de la paix publique, le soin de saisir la Haute-Cour.

De même que, dans un pays constitutionnel, on pourrait accorder aux Chambres le droit d'accusation en matière de crimes ministériels et de haute trahison du chef de l'Etat, sans que pour cela le principe de la séparation des pouvoirs soit violé.

Le gouvernement et le Parlement auraient donc chacun leur part d'initiative, mais le dernier mot resterait toujours à la haute justice rendue plus stable.

Cependant, quelles que soient les modifications que l'on puisse apporter au système de la Haute-Cour spéciale, arrivera-t-on à ce but idéal :

« Concilier le respect des garanties individuelles avec les nécessités de l'intérêt public ? »

L'affirmative semble douteuse ; pas plus d'ailleurs

qu'en ce qui concerne le système qui accorde la juridiction politique au Sénat...

Il nous paraît dès lors préférable de dire :

Si l'on se préoccupe davantage de l'intérêt social et de la raison d'État, on préférera voir la juridiction politique confiée à la Chambre-Haute.

Si, au contraire, les sollicitudes vont plutôt aux droits de l'individu et aux garanties qui lui sont dues, on adoptera le système qui confie à une Haute-Cour spéciale le soin de rendre des jugements politiques.

Nous avouons pencher vers ce dernier parti comme présentant mieux les caractères d'un véritable tribunal et comme étant plus apte à faire œuvre de justice.

Nous choisirions donc pour le jugement des crimes politiques et des agents du pouvoir exécutif une juridiction non exceptionnelle, mais supérieure, une juridiction mise en harmonie avec nos institutions parlementaires, mais qui néanmoins conserverait toujours les caractères généraux « d'une Cour d'assises de droit commun élevée à sa dernière puissance » (1).

(1) Cauchy, *op. cit.*

Vu : le Président de la thèse

CHÉNON

Vu : le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Pour le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
BONNARIC

BIBLIOGRAPHIE

- Batbie*. — Traité de Droit public et administratif, tome III, Paris, 1885.
- Rossi* (Comte P.). — Cours de Droit constitutionnel, tome IV, 1866-1867.
- Esmelin*. — Histoire du Droit de la Révolution de 1789 à 1814. Paris, 1908.
- Droit constitutionnel.
- Clos*. — De la responsabilité ministérielle. Thèse, 1886.
- Faustin-Hélie*. — Les Constitutions de la France. Paris, 1880.
- Desjardins*. — Les cahiers des Etats généraux de 1789 et la législation criminelle. Paris, 1883.
- Reverchon*. — De la Haute-Cour de justice. Paris, 1852.
- Lair*. — Des Hautes-Cours politiques en France et à l'étranger, Paris, 1889.
- Mortimer-Ternaux*. — Histoire de la Terreur.
- Constant* (Benjamin). — Des réactions politiques.
- Aulard*. — Histoire politique de la Révolution française. Paris, 1901.
- Boitard*. — Leçons de Droit pénal.
- Duguit-Monnier*. — Constitutions françaises.
- Morizot-Thibault*. — Constitution de l'an III. Paris, 1889.

Thiers, — Histoire de la Révolution.

Thibeaudeau. — Mémoire sur la Constitution et le Directoire. Paris, 1827.

Mandrette. — De la Haute-Cour de justice suivant la législation et la constitution françaises actuelles. Thèse, 1891.

Aulard. — Etudes et leçons sur la Révolution française. Paris, 1893-1907.

Taine. — Histoire de la Révolution française.

Advielle. — Histoire de Babœuf et du babouvisme. Paris, 1883.

Granier de Cassagnac. — Histoire du Directoire.

Buonarotti. — Histoire de la conspiration Babœuf.

Cordoën. — La conspiration Babœuf. (Discours de rentrée du procureur général Cordoën. Orléans, 3 mars 1854.)

Cauchy. — Du jugement des crimes politiques au point de vue moral, et en particulier de la Cour des Pairs et de la Haute-Cour.

Faure. — De la compétence de la Haute-Cour de Justice en France, d'après la Constitution, la Législation et les précédents historiques. Thèse, 1901.

Moniteur Universel, années : 1789-1790-1791-1792-1796-1797.
Collection Duvergier.

Revue des Deux-Mondes, 1^{er} février 1888.

Archives générales. — Procédure de Babœuf.

Procès de Babœuf. — Débats de la Haute-Cour de Vendôme.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.....	5

PREMIÈRE PARTIE

La Haute-Cour nationale (mai 1791, septembre 1792).

CHAPITRE I. — Des causes qui ont amené l'Assemblée constituante à élaborer un système de Haute- Cour. Les cahiers des Etats généraux de 1789 et la justice politique <i>Section I.</i> — Des vœux généraux contenus dans les cahiers de 1789 en ce qui concerne la justice politique <i>Section II.</i> — Causes qui ont poussé les cahiers de 1789 à réclamer une juridiction spéciale pour les ministres. — Idée de la responsabilité mi- nistérielle <i>Section III.</i> — Les cahiers des Etats généraux de 1789 et la responsabilité ministérielle au point de vue pénal. — Organisation d'une juridiction spéciale pour le jugement des crimes et délits	17 19 22
--	-------------------------------

commis par les ministres et autres hauts fonctionnaires. — Conclusion.....	25
CHAPITRE II. — Organisation théorique de la Haute-Cour nationale par l'Assemblée constituante...	40
<i>Section I.</i> — Travaux préliminaires	40
<i>Section II.</i> — Organisation de la Haute-Cour nationale d'après la Législation et la Constitution de 1791. — Conclusion.....	50
CHAPITRE III. — Que devint sous l'Assemblée législative le principe de la Haute-Cour posé par la Constituante ?.....	70
<i>Section I.</i> — Hésitations de l'Assemblée législative. Tentatives de réunions de la Haute-Cour.....	71
<i>Section II.</i> — Réformes de l'Assemblée législative relatives à la loi des 10, 15 mai 1791.....	76
<i>Section III.</i> — Nouvelles hésitations de la Législative ; sa lutte contre le mouvement révolutionnaire grandissant ; sa résistance pour conserver la Haute-Cour nationale ; son échec. — Conclusion.....	83
CHAPITRE IV. — La Haute-Cour nationale et l'œuvre de la Convention.....	93

DEUXIÈME PARTIE

La Haute-Cour de Justice (1795-1804)

CHAPITRE I. — Organisation théorique de la Haute-Cour de justice d'après la Constitution de l'an III et les textes législatifs postérieurs	101
--	-----

CHAPITRE II. — Application du principe de la Haute-Cour de justice. — Procès du conspirateur Babœuf et de ses complices devant la Haute-Cour de Vendôme	125
Section I. — Historique de la conspiration Babœuf.	126
Section II. — Difficultés d'organisation et incidents qui précédèrent les débats devant la Haute-Cour.....	133
Section III. — Débats de la Haute-Cour de justice de Vendôme.....	140
APPENDICE. — La Constitution de l'an VIII et la Haute-Cour.....	157
CONCLUSION. — I. — Quelle a été l'influence du système de Haute-Cour créé sous la Révolution sur les Constitutions françaises postérieures ?.....	163
II. — Pourquoi la Constitution française de 1875 s'est-elle inspirée des systèmes de 1814 et de 1830 en investissant le Sénat de fonctions politiques, plutôt que du système de la Haute-Cour spéciale.....	170
III. — Des avantages du système qui confie la juridiction politique à une Haute-Cour spéciale.....	177
BIBLIOGRAPHIE.....	183

